

República Oriental del Uruguay
Cámara de Representantes
Comisión de Presupuestos,
Integrada con la de Hacienda

ACTA Nº 35

RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
EJERCICIO 2015

Correspondiente a la reunión del día
7 de julio de 2016
(Sin corregir)



Cámara de Representantes

Comisión de Presupuestos,

integrada con la de Hacienda

___

XLVIII LEGISLATURA
Segundo Período

ACTA Nº 35

En Montevideo, a los siete días del mes de julio del año dos mil dieciséis, siendo la hora diez y veintidós minutos, se reúne la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, a efectos de considerar el siguiente Orden del Día: RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - EJERCICIO 2015. Aprobación. (C/1126/16. Rep. 479 y Anexos I al XXII). Recibir Autoridades de Ministerio de Economía y Finanzas por los articulados de: Sección I - Disposiciones Generales; Sección III – Ordenamiento Financiero; Sección IV – Administración Central, Inciso 05 – Ministerio de Economía y Finanzas; Sección V – Organismos del artículo 220 de la Constitución de la República – Inciso 16 – Poder Judicial, Inciso 18 - Corte Electoral, Inciso 29 – Administración de los Servicios de Salud del Estado; Sección VI – Otros Incisos – Inciso 24 - Diversos Créditos; Sección VII – Recursos, y Sección VIII – Disposiciones Varias.-------------------------------------
Presiden: Señores Representantes Óscar Groba (Presidente), Sebastián Andújar (Vicepresidente) y Alfredo Asti (ad-hoc).--
Miembros: Señores Representantes Germán Cardoso, Omar Lafluf, Roque Ramos y Stella Viel.---
Integrantes: Señores Representantes Gonzalo Civila, Lilián Raquel Galán, Jorge Gandini, Luis González, Benjamín Eduardo Irazábal, Gonzalo Mujica, José Querejeta, Diego Reyes y Conrado Rodríguez.------------------------------------
Delegado de Sector: Señor Representante Eduardo Rubio.-------------------------
Faltan con aviso: Señores Representantes Sergio Mier y Antonio Zoulamián.-
Asisten: Señores Representantes María Pía Biestro, Pablo González, Orquidea Minetti y Alejo Umpiérrez. ---
Concurren: Señor Presidente de la Cámara de Representantes, Gerardo Amarilla, y señor Secretario Relator de la Cámara de Representantes, Juan Spinoglio.--
Invitados: Por el Ministerio de Economía y Finanzas: Subsecretario, contador Pablo Ferreri; Directora General de Secretaría, doctora Susana Díaz; Director Unidad de Presupuesto, economista Michael Borchardt; Director de Asesoría

Macroeconómica y Financiera, economista Andrés Masoller; Director de la Asesoría Tributaria, contador Fernando Serra; Directora de la Dirección General de Comercio, economista Rosa Osimani; Asesoría en Política Comercial, economista Inés Terra, y asesores, por la Unidad de Presupuestos, contadora Marta Abilleira; economista Martín Vallcorba; señores Alejandro Zavala y Fernando Estévez; doctora Malena Díaz, señora Paola Maerro y asesor en comunicación, señor José Ibarburu; Gerente Financiero de la División Contabilidad y Finanzas, contadora Laura Tabárez, y Coordinador interno Sector Contencioso de Asesoría Jurídica, doctor Mario Rosas. ------------

Asesora de la Asesoría Tributaria, doctora Natalia Acosta, y Adscripto a la Dirección General, doctor Marcos Álvarez. --

Por la Contaduría General de la Nación: Contadora General de la Nación, economista Laura Remersaro. ---

Por la Dirección Nacional de Aduanas: Director, contador Enrique Canon, y doctora Roxana Brizuela. --

Por la Dirección General de Casinos: Director General, señor Javier Chá. -------

Por la Dirección General Impositiva: Subdirector, contador Álvaro Romano; Coordinador de Asesoría Tributaria, escribano Gustavo González, y Asesor Tributario, doctor Guillermo Nieves. --

Asimismo, asisten, por el Ministerio de Economía y Finanzas: Unidad de Presupuesto Nacional, contadora Ana Laura Amengual y señoras María Noel González y Nancy Clavijo.--

Por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto: Técnica Administrativa Susana Yakes y contadora Verónica Canto.---

Actúan en Secretaría: La señora Beatriz Méndez y el señor Eduardo Sánchez, Secretarios, y las señoras Lylián Carballo y Patricia Fabra, Prosecretarias. ------

Asuntos Entrados: Solicitudes de audiencia: de los Funcionarios del Impuesto a Primaria-UFC- por el tratamiento de la Ley Nº 19.333, art. 7, pasaje de los funcionarios a la DGI. --

De la Fundación por la Salud del Paciente con Leucemia – PORSALEU, para tratar temas de su interés relacionados con la Rendición de Cuentas 2015. -----

De la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado – COFE, para tratar algunos de los artículos de la Rendición de Cuentas. --------------------

Se distribuye por secretaría, y se remitió oportunamente por correo electrónico, material enviado por la Universidad Tecnológica (UTEC), conteniendo Memoria Anual. ---

Abierto el acto, el señor Presidente da la bienvenida a la delegación del Ministerio de Economía y Fianzas y le cede la palabra al señor Subsecretario para que realice la presentación y distribuya, según las distintas Secciones del articulado que están a estudio de la asesora, las personas que fundamentarán los mismos. ---

Se intercambian opiniones y se consultan distintas inquietudes que responden los invitados. ---

Asimismo, sugieren algunos cambios de redacción y la delegación se compromete a remitir información solicitada por varios señores Representantes.---

De lo actuado, se toma versión taquigráfica, sin corregir, que consta de folios, los que debidamente rubricados, pasan a formar parte de la presente acta.---

Sin más asuntos que considerar y siendo la hora dieciséis dieciocho minutos, se levanta la reunión. ---
Para constancia, se labra la presente, que firman el señor Presidente de la Comisión y los Secretarios. ---

ÓSCAR GROBA
Presidente

BEATRIZ MÉNDEZ - EDUARDO SÁNCHEZ
S e c r e t a r i o s

COMISIÓN DE PRESUPUESTOS INTEGRADA CON HACIENDA

(Sesión del día 7 de julio de 2016)

(Asisten el señor subsecretario de Economía y Finanzas, contador Pablo Ferreri, y autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas)

SEÑOR PRESIDENTE (Óscar Groba).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 21)

——La Comisión de Presupuestos integrada con Hacienda tiene el gusto de recibir al Ministerio de Economía y Finanzas, representado por el señor subsecretario, contador Pablo Ferreri; por la directora de Secretaría de Dirección, la doctora Susana Díaz; el director de la Unidad de Presupuesto, economista Michael Borchardt; el director de Asesoría Macroeconómica, economista Andrés Masoller; el director de Asesoría Tributaria, contador Fernando Serra; la directora de la Asesoría Macroeconómica, economista Inés Terra; la asesora, doctora Malena Díaz; la gerenta financiera de la División Contabilidad y Finanzas, contadora Laura Tabárez; el coordinador interno del Sector Contencioso de Asesoría Jurídica, doctor Mario Rosas; el asesor, señor Alejandro Zavala; la directora de la Contaduría General de la Nación, economista Laura Remersaro; el director general de Casinos, señor Javier Chá; la directora general de Comercio, economista Rosa Osimani; el director nacional de Aduanas, contador Enrique Canon; el subdirector general de la Dirección General Impositiva, contador Álvaro Romano; el coordinador de Asesoría Tributaria de la Dirección General Impositiva, economista Gustavo González; el asesor tributario de la Dirección General Impositiva, doctor Guillermo Nieves; el director de la Unidad de Presupuesto Nacional, economista Martín Vallcorba; la asesora tributaria, doctora Natalia Acosta; el adscripto a la Dirección General, doctor Marcos Álvarez; la contadora Marta Abilleira, por la Unidad de Presupuesto; el asesor, señor Fernando Estévez; la doctora Roxana Brizuela, por la Dirección Nacional de Aduanas; las señoras María Noel González, Ana Laura Amengual y Paola Maerro y el asesor de comunicación José Ibarburu.

Continuando con los trabajos de esta Comisión de Presupuestos integrada con Hacienda relativos al análisis de la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal Ejercicio 2015, analizaremos el articulado en cuestión.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Es un placer estar aquí otra vez, en esta ocasión, para comentar el articulado.

Quisiera hacer una pequeña referencia a qué artículos nos abocaremos.

En primer lugar, en la Sección I, analizaremos los artículos 1º y 2º, que son los que la componen, que tienen que ver con Disposiciones Generales.

Luego, comentaremos la Sección III, "Ordenamiento Financiero" y la Sección IV, referida al Inciso 05 "Ministerio de Economía y Finanzas".

En la Sección V, tenemos artículos vinculados al Poder Judicial, en los que se recogen los acuerdos realizados para financiar la puesta en marcha del Código Aduanero y del Código del Proceso Penal.

También quisiéramos hacer referencia a algún artículo vinculado al Inciso 29 "Administración de Servicios de Salud del Estado", ASSE.

Luego, haremos algún comentario sobre la Sección VI, Inciso 24, "Diversos créditos".

Después pasaremos a analizar las disposiciones varias finales. A los efectos de ir ordenando la exposición de nuestros compañeros de la delegación, dejaríamos para el final la Sección VII relativa a "Recursos", que incluye todos los artículos vinculados a los aspectos tributarios**.**

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece muy bien. Todos los señores diputados tienen en su poder el listado que enviaron para la consideración de los artículos.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Comenzaremos analizando los artículos 1° y 2°, que expresan el resultado del Ejercicio y la fecha de vigencia de la ley. Quisiera ceder la palabra a la economista Laura Remersaro, directora de la Contaduría General de la Nación.

SEÑORA REMERSARO (Laura).- Como se mencionó, el artículo 1° expone el resultado de la ejecución presupuestal que en su numeral 1) dice que fue deficitario en $ 44.613.199.000, que corresponde a la ejecución presupuestaria, y en el numeral 2) se expone el resultado por concepto de operaciones extrapresupuestarias, que fue superavitario en $ 12.561.904.000.

Eso es lo que expone el artículo 1° cuyos tomos -que fueron adjuntados- son los que respaldan dichas cifras.

Por su parte, el artículo 2° es de estilo, y expone la vigencia y los ajustes previstos para el conjunto del mensaje enviado.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Pasaremos a analizar la Sección III, "Ordenamiento Financiero".

Aquí tenemos diversos artículos. Quisiera hacer un comentario general, para luego ceder la palabra al economista Michael Borchardt, director de la Unidad de Presupuesto Nacional, para que los analice en detalle.

Tenemos una serie de artículos en los cuales -en función de los criterios de prudencia- se estuvo trabajando junto con los artículos vinculados al rubro de ingresos de recursos para generar la consolidación fiscal que el país necesita, a los efectos de poder avanzar sobre bases macroeconómicas sólidas que le permitan continuar por la senda de crecimiento y de redistribución de la riqueza que ha llevado adelante en la última década. Los aspectos vinculados a esto fueron comentados en nuestra primera presentación ya hace algunos días.

El artículo 6° tiene que ver con cuestiones por las cuales ciertos incrementos que estaban previstos para el año 2017 se difieren para el año 2018. Allí está están expresados los gastos que no se difieren.

Cabe destacar que el diferimiento de gastos responde solamente al 10% de los gastos incrementales establecidos para el bienio 2016-2017. Para llegar a esa cifra del 10% se tiene en cuenta lo que fueron los incrementos de gasto endógeno y de gasto discrecional establecidos en la Ley de Presupuesto Nacional.

Continuando con esta lógica de prudencia y de consolidación fiscal, el artículo 7° refiere a aspectos de abatimiento del Grupo 0, para seguir con la disminución de recursos vinculados a áreas no prioritarias del Estado.

Un artículo que también nos parecía importante y que va dentro de esta lógica tiene que ver con lo establecido en el artículo 10, en el que se establecen topes retributivos y topes para readecuación salarial, extendiéndolo no solo a lo que estaba previsto, sino a todas las áreas del Estado y también a las empresas que funcionan dentro de la órbita del derecho privado en todo lo que tenga que ver con la actividad pública. Este tope nos parecía importante para tener una racionalización dentro del Estado y trabajar en la línea de austeridad en la cual nos tenemos que fundar para obtener la solidez macroeconómica necesaria.

Luego de estos comentarios iniciales, en la lógica de la consolidación fiscal que el país necesita, quisiera ceder la palabra al economista Borchardt para que comente los artículos 6° a 12.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- El artículo 6° refiere al diferimiento de algunos de los gastos comprometidos en la ley de presupuesto, que había previsto incrementos para los Ejercicios 2016 y 2017, lo que está sustentado en determinadas proyecciones macroeconómicas que, como fueron presentadas en la anterior comparecencia, debieron ser revisadas ante los cambios en el contexto internacional y local. Por lo tanto, entendimos necesario modificar también las asignaciones comprometidas en la ley de presupuesto para el año 2017, difiriendo el inicio de estos incrementos, en algunos casos, para el año 2018.

El artículo aclara cuáles son las partidas incrementales asignadas para el Ejercicio 2017, por un monto de $ 2.977.000.000, que no se están difiriendo.

Los gastos que no se difieren tienen que ver con el Sistema Nacional Integrado de Salud; con partidas asignadas al Ministerio del Interior; con el convenio salarial de ANEP; con el convenio laboral de la Administración de los Servicios de Salud del Estado -en sus dos facetas, tanto con la Federación Uruguaya de la Salud como con el Sindicato Médico del Uruguay-; con algunas partidas correspondientes al INAU -esto también tiene un componente de excepción, porque el INAU compensa parte de estas partidas abatiendo otro tipo de gastos que se ven en el articulado del propio Inciso, porque el convenio salarial del INAU sí se protege-; con las partidas de la Fiscalía General de la Nación, que se reducen, pero se mantiene algún incremento dado el acuerdo para instrumentar el nuevo Código del Proceso Penal a partir de julio de 2017; con algunas partidas para investigación e innovación para la ANII, para el Cudím y para el Instituto Pasteur de Montevideo -también se están protegiendo y no difiriendo-; con el fondo de "Subsidios y Subvenciones" -que, habitualmente, se discute mucho y corresponde a pequeñas organizaciones que reciben montos bastante reducidos; también se mantiene este incremento para el año 2017- y, obviamente, con el Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios, porque formó parte del acuerdo con las Intendencias en el marco de la Comisión Sectorial. Esto implica que sí se están difiriendo incrementos del orden de unos $ 2.588.000.000, en partes iguales. Es lo que se mantiene del incremento y lo que se posterga.

Por su parte, el artículo 7° propone continuar con lo que se inició en el presupuesto: con una reducción del Grupo 0 de la Administración Central. En este caso lo que se está planteando es una reducción del orden del 5% del Grupo 0 en la Administración Central, dejando de lado el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa Nacional y, por su particularidad, el Ministerio de Desarrollo Social. La forma de aplicar este porcentaje del 5% tiene en cuenta los abatimientos que ya se hicieran en la ley de presupuesto. En la ley de presupuesto se abatieron $ 761.000.000 y ahora se abaten $ 331.000.000. De esta manera, el abatimiento asciende al orden de un poco más del 6%, teniendo en cuenta el abatimiento que ya se había hecho en la ley de presupuesto.

Me parece que hay que destacar esto, en el sentido de que todos conocen el celo con el cual los ministerios defienden y pelean por más Rubro 0. Entendemos que esto sí es una señal bien importante de restricción y de ordenamiento de gastos que, claramente, no ha sido sencillo de implementar, pero que entendemos que hay que resaltar, más allá de los montos involucrados, que también son importantes, dado que es un tema de signo y de orientación de las modificaciones presupuestales que se están proponiendo tanto en la ley de presupuesto como en esta Rendición de Cuentas.

Hay tres casos particulares que deben considerarse en este artículo, que refieren a dos Incisos que tenían los mayores abatimientos en esta oportunidad y que plantearon que tenían algunas dificultades para poder instrumentarlo completamente en el Ejercicio 2017. Eso refiere a los Incisos "Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca" y "Ministerio de Educación y Cultura" y, por eso, pidieron un cumplimiento en dos etapas del abatimiento comprometido.

El otro caso excepcional fue el de Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que cumplió con un abatimiento en la ley de presupuesto y ahora complementa ese abatimiento con parte del Rubro 0, pero no lograba abatirlo enteramente, por lo cual solicitó -y fue contemplado- que una parte muy menor del abatimiento fuera complementada con una partida incremental de inversiones que estaba prevista para el año 2017 y se difiere para el 2018.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Mis saludos y bienvenida a la delegación del equipo económico y del Ministerio de Economía y Finanzas.

Pedí detenernos aquí, porque dentro de los artículos a los que se están refiriendo hay algunos de distinta naturaleza. Creo que los artículos 6º y 7º refieren al ahorro, al abatimiento, al diferimiento, o como se le quiera llamar, y me parece que es mejor tratarlos ahora y no seguir adelante.

En primer lugar, sobre el artículo 6º quisiera detenerme un poco para ver cuáles son los incrementos que se abaten y dónde afectan e impactan. Me gustaría saber, concretamente, qué es lo que se abate en ANEP, en ASSE y en el INAU.

Me queda claro que en ANEP y en ASSE queda vigente el convenio salarial. Parece surgir del texto del artículo que todo lo demás que fue incremental para el Ejercicio 2017 será abatido. Me gustaría saber qué es lo que no se va a poder ejecutar en ANEP, en ASSE y en el INAU.

En segundo término, ya hablamos del alcance de la forma del verbo utilizado en el artículo 6º: "Abátense". En el lenguaje que se utiliza en la presentación se vuelve a hablar de diferir. Parece que fueran sinónimos. Si son sinónimos y el Gobierno insiste con hablar públicamente de diferir, yo propongo -quiero escuchar la opinión de los invitados- que el artículo diga: "Difiérense las asignaciones […]", y punto, y quedan diferidas, no abatidas. Para mí no es lo mismo, pero se están comunicando las cosas de una forma entreverada.

Insisto: abatir es lo que estaba incrementado en el año 2017 en relación al 2016, que no va a estar y que no se suma al 2018. Por lo tanto, no se difiere: se abate, se elimina. Va a estar en el 2018. Si son sinónimos, pongamos: "Difiérense". Si es "Abátense" y no son sinónimos, digamos claramente que se eliminan los incrementos previstos en la ley de presupuesto para el año 2017, que no se van a transferir, diferir ni sumar en el 2018. En el 2018 se tendrá lo que el Presupuesto Nacional prevé para el año 2018. Si no es así, cambiemos el verbo o empecemos a hablar de abatir, no de diferir.

Con respecto al artículo 7º, disminuir el Rubro 0 siempre parece algo muy difícil, porque es en el rubro que casi siempre se ejecuta todo porque recoge el salario, que parece ser algo que no se toca. Sin embargo, hay una diferencia importante entre salario y masa salarial. A veces, lo que genera un ahorro es la masa salarial porque no se ocuparon todas las vacantes y el crédito estaba para todas las vacantes. Me gustaría entender de dónde se disminuye ese crédito que no se difiere ni se abate para el año 2017; si no, simplemente se disminuye y supongo que será así hacia adelante. Me gustaría entenderlo un poquito más.

SEÑOR CARDOSO (Germán).- Doy la bienvenida a la delegación.

Según mi percepción, parecida a la del señor diputado Gandini, en el artículo 7º se disminuyen los créditos del Rubro 0 en diversos organismos en los Ejercicios 2017, 2018 y 2019. Entonces, estaría claro que este recorte del Rubro 0 es a los efectos de hacer frente al ajuste fiscal. Ante la magnitud de estos recortes, nos gustaría saber de qué manera afecta la gestión de los diferentes organismos, cuáles son los servicios que se dejarán de cumplir, cuántos cargos afectará, qué funciones contratadas están comprometidas y qué es lo que se disminuye.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El alcance del verbo fue aclarado en nuestra comparecencia inicial y, por suerte, en un país democrático cada uno utiliza las expresiones que quiere. Nosotros entendemos que cuando hablamos de diferir nos referimos al año en el que se da el aumento que estaba previsto. En algunos casos había aumentos previstos para el año 2017 y se estará difiriendo la oportunidad en que se da ese aumento. Es decir que en lugar de generar esos aumentos a partir de 2017, se generarán a partir de 2018. Reitero que lo que se está difiriendo es la oportunidad en la que comienzan a darse los aumentos. El aumento del 9% y el 10% del gasto total incremental establecido para el bienio 2016-2017 comenzará a darse a partir del año 2018. Además, como aclaramos en nuestra comparecencia inicial, los aumentos que no se están dando en el año 2017 no son acumulativos al año 2018. Es decir que comenzará a darse el aumento en el año 2018.

Nosotros entendemos que estamos difiriendo un año la oportunidad de dar determinados incrementos y, por lo tanto, pensamos que estamos

utilizando de manera correcta y legítima el idioma español, por lo que vamos a continuar haciéndolo.

Aclaro que ese es el espíritu del artículo y desde el Poder Ejecutivo no estamos proponiendo en esta instancia ningún cambio en la redacción.

Con respecto a la pregunta del señor diputado Cardoso puedo decir que los esfuerzos no comienzan con esta Rendición de Cuentas, sino que estuvieron expresados en la ley del presupuesto nacional con la reducción del monto disponible en el Grupo 0 para contratación de recursos humanos y no afectan ningún servicio sustantivo, porque estamos hablando de montos que estaban disponibles para su utilización en cuanto a créditos presupuestales, que obviamente no tocan el salario de ningún trabajador. Queremos dejar claro que ningún trabajador se verá afectado por esta reducción, porque tiene que ver con montos que estaban disponibles y no estaban siendo ejecutados. Estamos reduciendo los créditos presupuestales sin afectar los salarios de los trabajadores y los servicios que brinda el Estado.

Entendemos que es una lógica sana que tiene que ver con aspectos de consolidación fiscal, que a su vez trasciende ese aspecto y tiene que ver con una lógica de mejoras en la eficiencia de la gestión pública.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- En cuanto a la consulta respecto a qué partidas de ANEP y de ASSE se están abatiendo, puedo decir que en el caso de ANEP no se está difiriendo el incremento que corresponde a $ 1.317.000.000 y se están difiriendo el resto de los incrementos, que son una tercera parte del total de incrementos, por un total de $ 793.000.000. Esto corresponde básicamente a gastos de funcionamiento asociados a nueva infraestructura. Hay partidas en remuneraciones y en gastos de funcionamiento que el organismo puede distribuir entre funcionamiento y remuneraciones.

Podemos hacerles llegar un listado de los artículos del presupuesto aclarando lo que se difiere y lo que no, porque la planilla que tengo en mi poder está distribuida por remuneraciones y funcionamiento, y no tiene sentido leer número por número porque es muy engorroso.

En cuanto a ASSE, hay que destacar que básicamente se protege el convenio salarial por el orden de $ 100.000.000 y lo que se difiere son algunos cargos asociados a proyectos que el organismo estaba llevando adelante. Estos cargos incluyen distintas intervenciones en diferentes áreas. En el área de enfermería, el organismo entendió que era imperioso mantener el incremento previsto para el año 2017 y buscó abatimientos en otro lado para poder dar cumplimiento a esa expectativa de política. Esto entraría en la información que vamos a enviar.

Voy a complementar la respuesta del Subsecretario a la pregunta del señor diputado Cardoso. Estamos planteando un abatimiento del Rubro 0. Una vez iniciado el ejercicio, cada organismo tiene un período de ciento cincuenta días para informar dónde va a realizar los abatimientos. Se trata de una medida bastante infrecuente, pero entendemos que a los organismos se les da cierta flexibilidad para poder evaluar y decidir dónde se pueden hacer los abatimientos, por ejemplo, si se hace través de bolsones o modificaciones de cargos.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Si no se afecta ninguna función, ningún salario y no queda gente sin trabajo, entonces, este es un recurso presupuestal que estaba sin usarse.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- En la exposición de motivos se aprecia que hay una gran subejecución en el Rubro 0. La más importante es la del Ministerio del Interior, que es muy grande y tiene una gran rotación de personal. Esto es natural. Claramente, si se tiene un cargo ocupado no se puede echar a la persona, ni está en nuestro ánimo hacerlo. Lo que se plantea son contingencias y reducción de las expectativas de incremento que todos los organismos tenían en cuanto a realizar reestructuras e incorporar gente. Se está ordenando la cancha, pero no se trata de Rubro 0 que se esté utilizando hoy.

Por lo tanto, la interpretación del señor diputado Lafluf es correcta.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Esperé para referirme a un comentario que hizo el señor Subsecretario respecto al artículo 6°, la utilización del verbo abatir y su significado. Obviamente que estamos de acuerdo con que en democracia cada uno puede decir e interpretar lo que le parezca mientras no se ofenda a los demás, pero la ley dice lo que dice y ahí no hay dos opiniones.

El verbo abatir es muy fuerte y se usa mucho más en la crónica policial que en la presupuestaria.

(Hilaridad)

——Entonces, como yo quiero interpretar exactamente lo que dice el subsecretario propongo que el artículo diga: "Difiérense para el ejercicio 2018 las asignaciones presupuestales asignadas en la Ley N° 19.355 para el ejercicio 2017 en el monto incremental", y sigue igual. Digo esto para que no se utilice el término "abátense", que impresiona, y a su vez establecer lo que las autoridades dicen que corresponde, que es que se difieran los aumentos para el ejercicio 2018. Es decir que lo que no va en el 2017 queda diferido y se va a poner en 2018; porque la ley la interpretamos nosotros y después hay unos líos bárbaros. Entonces, tenemos que tratar de que la norma diga lo que queremos decir. Y "abatir" suena a eliminar, no a diferir. Por tanto, como lo que se quiere decir es que no se suma ni se considera más en 2018, sino que se difiere lo previsto para 2017 y 2018, propongo otra expresión. Por supuesto que esto motivará la presentación de un artículo sustitutivo que presentaremos en su momento.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Saludo la oportunidad de que estemos tratando este articulado, que es el corazón de lo que se ha venido discutiendo a nivel de la opinión pública y, en particular, este artículo 6º.

Cuando el año pasado los legisladores discutimos y votamos el presupuesto nacional, que entró a regir el 1º de enero de este año, se plantearon aumentos en los distintos Incisos. Algunos comenzaron a regir en 2016 y otros lo harían en 2017, y se mantendrían en 2018 y 2019.

Claramente, el artículo 6º establece que los incrementos previstos para 2017 no se darán, pero se mantienen esos mismos aumentos que votamos para los años 2018 y 2019. Podrán hacerse todas las interpretaciones posibles, pero la lógica de quien conoce el presupuesto y sabe cómo se armó y cómo

está aprobado sabe que si en 2017, utilizando el verbo "abatir", no se ejecutarán esos aumentos, se hará en 2018, porque la cifra ya está establecida. En 2018 no habrá modificaciones -salvo las referidas en algún otro artículo- con respecto a lo votado para 2018 y 2019. Esa fue la decisión de este Parlamento el año pasado cuando aprobó el presupuesto para los años 2016, 2017, 2018 y 2019. Al no referirse a los niveles de ejecución para 2018 y 2019, obviamente esos quedan tal cual fueron aprobados en el presupuesto. O sea que tanto el verbo "abatir" para el artículo 6º como la comunicación de que lo que estamos difiriendo son los aumentos para 2018, son absolutamente claros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay diversas interpretaciones del verbo abatir. Más allá de la respuesta que se puede dar a la consideración del señor diputado Gandini, seguramente será discutida cuando entremos en el articulado y presente la propuesta respectiva.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Más allá de contestar al señor diputado Gandini, quiero hacer un comentario a mi querido amigo Jorge Gandini. Conozco a su familia desde hace muchas décadas; sé que es gente de mucho trabajo y esfuerzo. Por eso me llama mucho la atención el nivel de alta sensibilidad frente al idioma español que hoy expresa mi querido amigo.

(Hilaridad)

——Más allá de que el término sea utilizado por las crónicas periodísticas alejadas de la materia presupuestal, entendemos que el artículo tiene la redacción correcta, y para el Poder Ejecutivo es importante que se mantenga tal cual está establecido.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Vamos a suponer que se destinan $ 100.000.000 por año entre 2016 y 2019. ¿Los $ 100.000.000 se suman o sustituyen a los de 2018?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Siguiendo con el ejemplo que ponía el señor diputado, si en 2016 estaba previsto un aumento de $ 100.000.000 y en 2017 de otros $ 100.000.000, quiere decir que llegaríamos a 2017 con $ 200.000.000. Lo que estamos diciendo ahora es que se mantendrán los $ 100.000.000 previstos para 2016 -porque ya están dados-, que en 2017 seguiremos con esos $ 100.000.000, y que en el 2018 se aumentará a $ 200.000.000. Es decir que se difiere por un año la oportunidad de aumento. Por tanto, se abate en 2017 $ 100.000.000. Ahí quedan conjugados los verbos "abatir" y "diferir". Ese es el sentido del artículo.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- El artículo 8º contiene una aclaración respecto al abatimiento del Grupo 0, que estaba establecido en la Ley de Presupuesto. La forma en que está redactado el artículo 5º de la Ley de Presupuesto dio lugar a dos interpretaciones. Por tanto, lo que procura el artículo 8º es clarificar que los valores expresados en el mencionado artículo son en pesos de enero 2016.

El artículo 9º propone estimular a los organismos del artículo 220 de la Constitución a presentar un informe respecto a las medidas concretas que vayan a adoptar para mejorar la eficiencia y la calidad del gasto. Se trata de organismos sobre los cuales el Poder Ejecutivo tiene una capacidad de incidencia menor o sobre los cuales no puede actuar de manera reglamentaria.

Entendemos que el órgano natural al cual deben remitir la información estos organismos es al Parlamento. Eso es lo que se está proponiendo en este artículo.

SEÑOR CARDOSO (Germán).- Me parece razonable el artículo, pero no se prevé qué pasará con los organismos que no suministren la exigencia planteada en el artículo 9º.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- La discusión y sanción es política. Es un tema de debate en el Parlamento cuando el año próximo estos organismos comparezcan en instancias de la rendición de cuentas. Es un elemento más para la discusión que se pueda dar con los organismos. Sanciones no están previstas. Me parece difícil prever sanciones a este respecto, pero entendemos que es un insumo para la discusión en la instancia del año próximo.

SEÑOR CARDOSO (Germán).- Para la elaboración de este artículo, más allá de ser una mera norma programática, como parece ser, ¿se fijaron pautas de resultado? ¿Cuáles deben ser los parámetros a alcanzar por estos organismos?

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Efectivamente, es una norma programática. No se han establecido pautas. Como adelantó el director de Planeamiento y Presupuesto en la comparecencia anterior, en el marco del Poder Ejecutivo se trabajará sobre la base de un decreto que irá en esta misma línea; eso lo estaremos haciendo en breve.

Por tanto, no hay pautas específicas. Obviamente, lo importante no es cumplir con la formalidad, sino con lo sustantivo. Un organismo puede traer un documento que en lo sustantivo sea relativamente pobre. Lo importante es que esto sea una forma de visibilizar los esfuerzos que varios organismos del artículo 220 de la Constitución están haciendo también para mejorar la calidad de su gasto.

La resolución sobre cuán abarcativo o exigente debe ser este documento es resorte del Poder Legislativo. Si entienden que es necesario ampliar esto, lo podemos hacer.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Una vez que esto esté aprobado será una obligación legal de los organismos, dictada por este Parlamento. En cada instancia de rendición de cuentas, los organismos de contralor -que tienen que expedirse sobre el manejo de todos los organismos públicos- dirán, si vamos a la patología de que no se cumpla lo previsto, que hay un apartamiento de la normativa legal vigente. Los organismos de contralor plantearán sus observaciones a la presentación de las rendiciones de cuentas de los organismos públicos y estará en manos del Parlamento definir sobre esos eventuales incumplimientos, que espero nunca se den.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- El artículo 10, como ya adelantara el señor subsecretario al inicio del tratamiento de esta sección, procura incorporar algunos organismos que actualmente no están comprendidos dentro de la normativa general de los topes máximos retributivos del 60% del sueldo del presidente de la República, que creo es de setiembre del año 2002. Lo que se propone es incorporar a quienes presten funciones en las empresas paraestatales, en las sociedades anónimas y en las que sean mayoritariamente

constituidas por empresas públicas, así como en los Gobiernos departamentales, dentro de la normativa general. Esto regirá para los contratos que se realicen a partir de la promulgación de este proyecto si se convierte en ley. Puede haber sueldos que hoy estén por encima del 60% del sueldo del presidente; esos sueldos seguirán existiendo en tanto la persona que hoy ocupa esa función continúe en ella. Esta norma se aplicaría, de ser aprobada, para los nuevos contratos que se suscriban.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Me queda una duda con respecto a este artículo: si se está refiriendo a los directores de los entes comerciales e industriales del Estado. Si así fuera, se violentaría el artículo 221 de la Constitución, que establece que estos tienen que elevar su presupuesto; es allí donde se debería establecer esta restricción a las remuneraciones. La consulta concreta es si este artículo se está refiriendo a los directores de los entes.

A su vez, me gustaría saber si esta disposición tiene en cuenta alguna casuística que tenga que ver con la doble remuneración por parte de los recursos estatales. Me refiero, por ejemplo, a una persona que revista funciones en una sociedad anónima mayoritariamente constituida por organismos del Estado y también en una persona pública no estatal. Conozco a una persona que tiene estas dos funciones y cobra dos remuneraciones, excediendo enormemente la remuneración del presidente de la República. Quiero saber si en esta disposición se contempla esa situación y si a esas personas se les aplicará el tope dispuesto del 60% de la remuneración del presidente de la República.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Esta norma tiene su antecedente en la del año 2002, que fue iniciativa del exdiputado blanco González Álvarez, de Colonia. No avanzó sobre las empresas públicas, más que con una recomendación para el presupuesto de 2003, que nunca se implementó.

La intención de llegar inclusive a las sociedades anónimas y a todas aquellas personas jurídicas que terminan manejando fondos públicos, pero que tienen la particularidad de regirse por el derecho privado, me parece correcta.

Supongo que se referirá a técnicos, a gerentes, a contratos que puedan ganar más de $ 260.000 nominales, que es el 60% del salario del presidente, que según tengo entendido hoy está ubicado en $ 494.000. Habrá que ver cómo afecta eso a técnicos que eventualmente puedan ser imprescindibles en algunas empresas muy calificadas. Creo que es una norma correcta.

Quiero anotar dos cosas más.

En primer lugar, la norma empezará a regir para las contrataciones posteriores a la vigencia de la ley. Por lo tanto, quienes hoy tengan contratos o relaciones laborales vigentes, estables y permanentes, por ejemplo los funcionarios, y ganen más de este tope, no se verán afectados. Se aplicará para el futuro, en tanto se configuren nuevas relaciones laborales. Lo dejo anotado para ver si es así.

En segundo término, tengo alguna duda -lo confieso honestamente- sobre si se estaría afectando el salario de los intendentes. No sé si hay algún intendente que gane más que eso, pero el salario del intendente lo fija la Junta Departamental. No sé si por una ley podemos establecer límites a lo que decida soberanamente una Junta Departamental, dentro de sus funciones,

establecidas por la Constitución de la República; no sé si podemos ingresar a ese escenario sin exorbitar nuestras facultades. Lo dejo anotado como una preocupación. Capaz que la situación no se da.

Se ha dicho por ahí, volviendo al primer punto -adelanto, por las dudas, que no creo que sea verdad-, que el actual presidente de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios gana $ 500.000 por mes. Según tengo entiendo, ese organismo es una persona de derecho público no estatal. Esa persona estaría ganando bastante más que el presidente de la República y que el tope establecido, pero no se podría afectar su salario en tanto tiene una relación laboral vigente. Por lo tanto, no se podría topear. A lo mejor estoy poniendo un ejemplo que está fuera de la realidad, que pertenece a la ficción, a otro planeta, a la imaginación popular; es difícil creer que en una caja deficitaria alguien gane $ 500.000. Lo pongo solo como ejemplo.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Obviamente, está claro que los salarios de los intendentes son fijados por la Junta Departamental. Aquí está establecido "para personas físicas que prestan servicios personales"; a nuestro entender, quedan claramente excluidos los intendentes.

SEÑOR CARDOSO (Germán).- Está claro que esto, en gran medida, deja fuera a los Gobiernos departamentales, porque los directores generales de las intendencias y el secretario general ganan un salario que está directamente relacionado con el del intendente; es decir, el 70%, el 50% de lo que gana el intendente. Entonces, la norma no solo no alcanza al intendente sino a toda la cadena, porque todos los funcionarios de los gobiernos departamentales ganan un porcentaje relacionado con el salario del intendente.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- En esta norma está excluidos los cargos electivos, que son los Gobiernos departamentales; los demás, como los directores generales, prestan servicios personales por más que sean de designación política. Obviamente, quedarían comprendidos a partir de la promulgación de la ley. O sea, habrá que adecuar las escalas a ese tope que ya está establecido con respecto al sueldo del intendente.

SEÑOR SUBSECRETRIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En cuanto a los funcionarios municipales, a excepción de los cargos electivos, a excepción del intendente, en el resto de los casos operaría una suerte doble tope. El salario estará fijado en función de un porcentaje del sueldo del intendente, pero tendrá además el tope lo que se establece en el proyecto.

La contadora Susana Díaz va a hacer algunas consideraciones al respecto.

SEÑORA DÍAZ (Susana).- La redacción del artículo tuvo mucha discusión y lo que se quiso fue que se topeara a los dependientes, ni directores, ni intendentes, ni quienes hoy tengan una retribución que esté fijada por una norma legal o constitucional, en su caso.

Lo que no podemos hacer nosotros, porque no tenemos las herramientas y la injerencia suficiente, es satisfacer la duda del señor diputado que nos planteó sobre las empresas paraestatales. En la contratación de su personal el Estado -el Poder Ejecutivo en especial- no tiene ninguna injerencia, y tampoco el ente por el cual ellos se vinculen o tengan dependencia.

Podremos hacer sugerencia pero, como dije, no tenemos las herramientas para hacer eso.

Queremos que quede claro que no estamos hablando de los cargos de directorios de entes ni de intendentes. No nos pareció adecuado en el caso de personas físicas que presten servicios personales en un organismo, como el director de Ancap o el intendente, pero sí en el caso del secretario general de la intendencia. Si su retribución está fijada en función del salario del intendente y no llega al tope de 60%, será la que corresponda, y si llega, va a tener, como decía el señor subsecretario, el doble tope: por un lado, el de 60%, que lo tenemos casi todos los funcionarios públicos -ese tope no tiene excepciones- y, por otro, el tope del Gobierno departamental que se le fije.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Con respecto a la preocupación sobre los directores de entes, de empresas públicas, estamos hablando de un conjunto vacío, porque en realidad todos los directores de los entes actualmente ganan menos que este tope que se está imponiendo. Francamente, están por debajo del 60% del salario del señor presidente de la República.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Con respecto a la pregunta del señor diputado Conrado Rodríguez, sobre si una persona podría tener dos cargos, en una empresa paraestatal y en una sociedad anónima propiedad de una empresa pública, señalo que eso no está contemplado en este artículo. Lo que está planteado es que en cada uno de esos lugares no podrá ganar más que el 60% de lo que gana el presidente.

En otros casos, si fuera dentro de la Administración central, claramente pasaría por Servicio Civil, con lo cual esa situación no se podría dar. Como son organismos paraestatales o sociedades de empresas públicas, ese control no pasa por Servicio Civil y es posible que haya gente que esté trabajando en más de uno de estos organismos.

En cuanto a lo que decía el señor diputado Jorge Gandini, efectivamente, esto va a regir para los contratos que se realicen a partir de la fecha de promulgación de la ley. Por lo tanto, si hoy hay alguien que gana más que este tope, entraríamos en una discusión de derecho laboral bastante compleja de cómo modificarle el sueldo a alguien, que sería como un despido tácito.

Creo que la señal del Poder Ejecutivo es bastante clara en cuanto a incorporar a otros organismos a la medida de 2002, que también compartimos, de poner un tope, que claramente no es bajo sino bastante holgado. Además, consideramos que es muy razonable para contemplar todo tipo de situaciones.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Me queda claro que están incluidas las personas de derecho público no estatal, porque en principio había interpretado lo contrario. Entiendo que el tope se aplica para cada uno de los organismos, y en este caso puntual de la Caja de Profesionales Universitarios la persona no podría ganar más del 60% de la remuneración del presidente de la República, en una sociedad anónima cuyo paquete accionario es enteramente estatal.

En cuanto al artículo 221, me refería a la disposición constitucional que establece cómo se hace el presupuesto del ente. De alguna manera, esta

restricción debería ser incluida en el presupuesto de cada uno de los entes de dominio industrial y comercial del Estado.

SEÑOR CARDOSO (Germán).- Sin ánimo de polemizar, quiero dejar sentada mi opinión. Comparto el espíritu del artículo, pero quiero ser honesto y decir que considero de dudosa legitimidad la afectación a los Gobierno departamentales. De alguna manera, esto iría en contraposición con la ley de autonomías departamentales. En aquellos casos en los cuales se exceptúa al intendente está claro, porque es un cargo electivo, pero el secretario general de la Intendencia gana el 70% del salario del intendente, el director general gana el 50%, y así sucesivamente. Entonces, va a afectar toda la cadena de mando administrativo. Me temo que esto va a producir algún tipo de acción de inconstitucionalidad en el caso de los Gobiernos departamentales que se encuentren excedidos de lo que impone la norma. Es mi opinión.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Entendemos que no se vulnera la autonomía de los Gobiernos departamentales, exceptuando a los intendentes, y tampoco ningún derecho adquirido. El último párrafo del artículo establece que regirá para contrataciones efectuadas a partir de la promulgación de la ley. Nadie que hoy tenga un salario en esas condiciones se va a ver afectado en sus derechos.

Cuando asistimos a transferencias desde el Gobierno nacional a los Gobiernos departamentales, que en algunos casos implican hasta el 70% de los ingresos de los Gobiernos departamentales, entendemos que este esfuerzo que hace todo el país también tiene que abarcar a las intendencias y, por lo tanto, creemos que no será un obstáculo para su aplicación cuando todos estamos comprometidos con los principios de eficiencia. Reitero que no vulnera ningún derecho y que está alineado con pautas de eficiencia que todos compartimos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Su constancia fue muy clara y ha quedado sentada en la versión taquigráfica.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Continuamos con el artículo 11 para el cual, al igual que para el artículo 12, quisiera ceder la palabra a la contadora Marta Abilleira.

SEÑORA ABILLEIRA (Marta).- Buenos días; muchas gracias.

El artículo 11 refiere al tratamiento de los créditos presupuestales de arrendamiento de inmuebles. Hoy, coexisten dos regímenes diferentes, según las instituciones, en los cuales en algunos casos las instituciones se hacen cargo, con los créditos presupuestales que el Parlamento les autoriza y, en otros, hay un mecanismo administrativo por el cual cuando una institución arrienda un inmueble, se le incrementa el crédito presupuestal. Lo que busca el artículo es igualar los regímenes y limitar el crédito de arrendamientos a lo que el Parlamento autoriza, es decir, al crédito vigente.

Evidentemente, para no perjudicar a los organismos que venían con el régimen más abierto, en el cual se incrementaba por la vía administrativa, lo que se hace es darle carácter permanente a los créditos. O sea que busca igualar regímenes y, por supuesto, bajar contingencias en el caso del gasto.

Lo que busca el artículo 12 es mejorar la exposición de la información en tanto trata de la exposición de los créditos correspondientes a retribuciones de ejercicios vencidos, que no fueron pagadas en sus correspondientes ejercicios y que, por lo tanto, van a ser pagadas en el presente.

Los organismos del artículo 220 de la Constitución tienen un régimen especial, por el cual se habilita un crédito -que, de alguna forma, es ficto- por todo lo no ejecutado de remuneraciones en los ejercicios anteriores. Claramente no todo lo no ejecutado constituye obligaciones pendientes de pago y, por lo tanto, no va a ser ejecutado en este ejercicio. Lo que se busca es llevar el crédito a los niveles que venían, difiriendo los pagos de acuerdo con el histórico, pero no perjudicar y buscar un procedimiento ágil en caso de que existiera un mayor nivel de no pago de ejercicios anteriores.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El artículo 13 refiere a modificaciones que tienen que ver con el artículo 400 del Código General del Proceso, para lo cual quisiera ceder la palabra al doctor Mario Rosas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el doctor Mario Rosas.

SEÑOR ROSAS (Mario).- Muchas gracias, señor presidente; buenos días, señores legisladores.

Como ustedes saben, el artículo 400 del Código General del Proceso refiere a un procedimiento especial de ejecución de sentencias contra el Estado, preferentemente referido a Incisos del presupuesto nacional. Lo que busca el artículo en consideración es completar algunos aspectos de este procedimiento que, debido a interpretaciones doctrinarias y jurisprudenciales, ha llevado a que el control que realiza el Ministerio de Economía y Finanzas en cuanto a los montos a abonar por este concepto de sentencias, se vea dificultado.

Lo que busca este artículo es hacer un control más eficiente de los montos abonados en concepto de sentencia, circunscribirlo exclusivamente a los pagos de sentencias de Incisos del presupuesto nacional -esto es organismos que no cuentan con autonomía financiera-, hacer las deducciones que otras normas de orden público obligan al MEF como ordenador de pago, flexibilizar la opción de hacer los depósitos en otras instituciones que no sean el Banco de la República y, en definitiva, dar cumplimiento a los artículos 24 y 25 de la Constitución en forma armónica en cuanto a que el organismo civilmente responsable del daño causado a un tercero sea quien promueva la acción tendiente al regreso o al recupero de lo pagado por ese organismo. Ese es un poco el fundamento en general de la norma.

Como verán, tiene varios incisos. En el primer inciso se establece la necesidad de precisar el alcance del procedimiento, debido a que algunas interpretaciones doctrinarias y jurisprudenciales entienden que este procedimiento podría alcanzar a otros organismos del Estado. Por ejemplo, han llegado al Ministerio de Economía y Finanzas órdenes de pago contra sentencias del Banco de Previsión Social o, inclusive, algunos juzgados han preguntado cómo es el procedimiento con relación al Inciso 01, "Poder Legislativo". Ese es el fundamento de las expresiones contenidas en este inciso.

En cuanto a la excepción que se mantiene en la última parte del inciso primero, esta refiere básicamente a lo que ya ha sucedido. Si recuerdan, la Ley N° 19.355 excluyó del procedimiento al Inciso 16, "Poder Judicial". Este artículo fue cuestionado ante la Suprema Corte de Justicia y declarado inconstitucional para cerca de 3.500 funcionarios, y la Suprema Corte de Justicia, además de imponer la acción de inconstitucionalidad, solicitó como medida cautelar la suspensión del artículo, y obviamente, obtuvo la suspensión. No obstante esta aclaración, se entiende pertinente mantenerla en ese inciso para establecer la posibilidad de que el legislador excluya algún Inciso por algún fundamento.

Lo que se está haciendo con el segundo inciso, que dice que los Incisos condenados contarán con un plazo de cinco días corridos, es completar el procedimiento del artículo 400 en algunos aspectos de carácter interno que la Ley N° 19.090 no incluyó cuando modificara este artículo. La necesidad de colocar este inciso se debe a que los artículos 8 y 9 del Decreto Reglamentario N° 395/96 básicamente tienen un contenido muy parecido a este, por no decir el mismo. Lo único que se plantea jurisprudencialmente es la duda de si están vigentes o no en función de las sucesivas modificaciones de este artículo. Lo que hace este inciso es reiterar prácticamente lo que se dijo en materia reglamentaria para evitar esa confusión.

Con relación al tercer inciso, se pretendió flexibilizar las posibilidades de depósito. Recuerden ustedes que el punto 4 del artículo 400 establece al BROU como la única posibilidad de depósito. En su momento, la explicación era que se trataba de la única institución financiera adherida al sistema de pago electrónico de la Tesorería General de la Nación. Hoy en día, si ustedes observan en la página web de la Tesorería General de la Nación, van a encontrar que hay muchas más instituciones. Entonces, la expresión que utilizamos en ese término, comprensiva de todas aquellas que estén habilitadas, plantea cierta flexibilidad y facilita al acreedor el cumplimiento de la condena que tiene a su favor.

Posteriormente, solicitamos hacer una sustitución del texto en el último de los incisos y referirlo exclusivamente a la tarea de precisar un concepto indeterminado que se manejaba en el artículo 25 de la Constitución de la República cuando se hacía referencia a que la acción de repetición la debía realizar el organismo público correspondiente. Acá se planteaba la duda, en el caso de los incisos del presupuesto nacional, que había un ejecutado, un condenado o demandado y, por otro lado, un organismo que pagaba. Al respecto había dos opiniones: quien pagaba hacía la acción de recupero o la hacía el mismo órgano o inciso condenado. Este artículo pretende evitar esa duda y considera que sea el organismo condenado, que es el que mejor conoce la situación funcional del individuo que se entiende actuó con culpa grave o dolo, el que pudiera realizar la acción de repetición una vez concluido el procedimiento ya establecido y regulado por el artículo 400.7 del Código General del Proceso con la redacción de la Ley Nº 19.090. Ese es el panorama general de este artículo.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En el último inciso de este artículo sugerimos una redacción alternativa que acercamos a la mesa, entendiendo que la redacción original tenía algún error que pretendemos subsanar.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la mesa tenemos esa corrección.

Pasamos a la consideración del artículo 13 y los cuatro incisos con la aclaración de que hay una modificación en el cuarto.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Pediría que se leyera esa modificación porque, justamente, íbamos a hacer referencia al último inciso, que nos parece está mal redactado.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- La nueva redacción es la siguiente: "Concluido el procedimiento previsto en el art. 400.7 del Código General del Proceso, el inciso condenado del presupuesto nacional quedará legitimado para ejercitar la acción de repetición, debiendo en su caso, comunicar al Ministerio de Economía y Finanzas el resultado de la misma y el monto a devolver al Tesoro Nacional". Es decir, queda legitimado a poder realizar la acción a la cual se refiere.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- ¿El "deberán" se sacó? El artículo 25 de la Constitución hace referencia a cuando se realiza con culpa grave o dolo y, obviamente, había que tenerlo en consideración.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Eso es lo que pretende subsanar la nueva redacción.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- En primer lugar, quisiera saber qué vínculo tiene esta redacción, este artículo, con la modificación que aprobamos en el presupuesto nacional referida a la forma de responder a las condenas que el Estado tiene. Ahí hubo un cambio importante; el Estado va a hacer efectivas las condenas una vez que incorpore en el presupuesto nacional las partidas correspondientes. Quisiera saber si este cambio tiene alguna referencia, vinculación, o modifica algo de esa norma que se aprobó con bastante discusión en el presupuesto nacional.

En segundo término, la fundamentación del primer inciso es establecer claramente que esto refiere a los organismos del presupuesto nacional. Parece claro que el 400.1 estaba referido a eso, aunque refiere a incisos de otra época porque hoy el presupuesto nacional tiene otros que, con el detalle taxativo del primer inciso del 400, quedaban afuera. Ahora, me surge la curiosidad: ¿cómo funciona el sistema cuando el condenado es un organismo del artículo 221 de la Constitución, por ejemplo, que tiene su sistema propio?

En tercer lugar: ¿esto refiere exclusivamente a condenas de naturaleza salarial o también se aplica para otras condenas que pueden surgir con responsabilidad civil de un accidente o de cualquier otra naturaleza en la que el Estado pueda resultar condenado?

Por último, me parece bien aclarar cómo funciona el artículo 25 de la Constitución, pero como dato interesante quisiera saber si existen antecedentes de la aplicación de la norma utilizando el artículo 25 de la Constitución. ¿El Estado ha utilizado ese mecanismo y ha repetido, digamos, la responsabilidad frente al o a los funcionarios responsables o eventualmente al patrimonio de los jerarcas responsables de una decisión que haya podido afectar el patrimonio estatal?

SEÑOR ROSAS (Mario).- Con relación a la primer pregunta del señor diputado, el artículo refiere al procedimiento de pago de sentencias en general;

no tiene ninguna vinculación con las otras disposiciones que él citaba, como la financiación.

Los organismos del artículo 221, en función de su autonomía financiera, en los hechos hacen frente a sus condenas de sentencia con su patrimonio.

En cuanto a la naturaleza de las condenas, el procedimiento regula todo tipo de condena. Me parece importante la pregunta que hace el señor diputado porque me permite distinguir una situación muy puntual. Como pagador, el Ministerio de Economía y Finanzas se ve en la necesidad de deducir, cuando la condena refiere a partidas de naturaleza salarial, lo que tiene que ver con IRPF, Fonasa y Montepío. Uno de los incisos, precisamente el que habla del reglamento interno, refiere a la necesidad de que el Ministerio cuente con datos precisos para cancelar la condena, cumplir con la obligación, y hacer las deducciones que correspondan a los organismos pertinentes, porque de otro modo no solo estaríamos violando normas de orden público de carácter tributario o seguridad social, sino perjudicando al acreedor porque esas sumas no iban a ser contempladas por el BPS a la hora de su salario básico jubilatorio, amén de que además puede ser responsabilizado solidariamente por los aportes de carácter personal.

Con relación a la acción de repetición, el Estado las ha realizado en un número muy limitado, en función del artículo 25, con suerte dispar. Una de las dificultades que ha tenido particularmente el Ministerio de Economía y Finanzas es que estas acciones de repetición se hicieron, por ejemplo, contra funcionarios del Poder Judicial -contra jueces- o contra funcionarios de otro Inciso y tuvimos dificultad en cuanto a hacernos de la información suficiente para defender mejor los intereses del Estado.

Una de las razones prácticas de las modificaciones que hacemos en uno de los incisos en cuanto a que sea el organismo al cual pertenece el funcionario el que realice la acción de regreso, se debe a que cuenta con mejor información acerca del funcionario en cuestión, además de tener los mejores medios de prueba para presentar y hacer valer la posibilidad de regreso.

Otra de las ventajas que tiene el texto es que una vez realizada la acción de repetición -cuando no es el Ministerio de Economía y Finanzas el que la realiza sino otro Inciso- se pierde un poco el resultado de la acción y qué pasó con el dinero que se recuperó. Por eso, en el último inciso incorporamos como deber del Inciso condenado -una vez que decida llevar adelante la acción de repetición- que nos informe posteriormente su resultado y los montos que serán devueltos al Tesoro Nacional, a efectos de cerrar el círculo y hacer un control más eficiente de los montos de las condenas.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Me queda la duda de si el Inciso condenado queda legitimado para ejercitar la acción, pero no queda obligado a realizarla, por más que la Constitución lo establezca. En los hechos y por algunos comentarios realizados, parecería que el Poder Ejecutivo puede perder el control del ejercicio de esa legitimación que tiene el organismo condenado, si esta no se realiza. Con respecto al nuevo texto, me queda alguna duda en cuanto a la obligación de los organismos de cumplir con el deber de reclamar, de acuerdo con lo que establece el artículo 25 de la Constitución.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Me surge la duda en cuanto a la eficiencia de este cambio, porque el interesado en recuperar el dinero y repetir es quien lo pagó, y el que deberá llevar adelante la acción no se verá beneficiado por ello. El dinero no vuelve a las arcas del organismo, sino que va al Tesoro Nacional. Además, el interesado tiene que llevar adelante una acción contra alguien que, probablemente, forme parte del propio organismo; tiene cara, nombre, apellido y, quizás, sean compañeros y lleven años sentados uno al lado del otro. Además, ¿cuál es el beneficio? El dinero va para el Tesoro Nacional. El que pagó y se beneficiaría de la acción de repetición delega o entrega esa acción a quien menos motivado está para llevarla adelante.

Esta es una reflexión en torno a cuán eficaz será pasar esa responsabilidad a quien puede tener mejor información porque está más cerca, pero quizás carece del interés para llevarla adelante.

SEÑOR ROSAS (Mario).- En realidad, este texto despeja toda duda razonable con relación a quién tiene la facultad del ejercicio de la acción de repetición.

Con respecto al artículo 25 de la Constitución que establece "podrá", hay que tener en cuenta que dispone dos partes para la acción de repetición. Una, en la que interviene el Ministerio de Economía y Fianzas y el Poder Ejecutivo, es la formación de la voluntad para considerar si están dados los elementos de la acción de repetición o no, es decir, si se han configurado el dolo o la culpa grave. La otra parte, la de realizar la acción de repetición o no, es de resorte exclusivo del organismo correspondiente que, a nuestro juicio, es el Inciso condenado. Eso sí es facultativo de ese organismo; si no estaríamos vulnerando el artículo 25 de la Constitución, que establece "podrá". Esto hace que aun cuando la administración entienda que están dadas las condiciones para realizar la acción de repetición, efectivamente el Inciso podrá tomar la decisión que estime más oportuna, inclusive, no realizarla, pero ahí entrará en responsabilidad.

Con relación a la segunda aclaración, es cierto lo que dijo el señor legislador, pero estimamos que para la defensa de los intereses del Estado la mejor solución es la de otorgar la legitimación al Inciso condenado. Cuando lo hace otro organismo que no tiene ninguna vinculación con el funcionario que actuó con culpa grave o dolo, las posibilidades de manejar elementos de prueba se reducen considerablemente. A los efectos del juicio, no solo se va a tener en cuenta el expediente administrativo en el que se decide si hay dolo o culpa grave, sino que eso es meramente una prueba. Existen otros medios de prueba, muchas veces más importantes que el expediente administrativo, para encauzar la acción y llegar a un regreso efectivo. Si bien puede ser que las dos soluciones tengan inconvenientes, estimamos que esta es la más acorde con los intereses del Estado.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Entiendo las explicaciones, pero en la redacción original del artículo se establece que deberán promover la acción prevista en el artículo 25 de la Constitución. Por lo tanto, nos atenemos a lo que dice la Constitución. Sin embargo, esto es lo que se elimina en esta nueva redacción, el "deberán". Simplemente, se dice quiénes son los que están legitimados, pero no se establece que deberán promover la acción.

Creo que este avance se pierde, es decir, que el organismo condenado, correctamente legitimado por esta redacción, deberá promover esa acción de reparación dentro de lo que establece la Constitución.

SEÑOR ROSAS (Mario).- Aclaro que la obligación no surge de este texto, sino del artículo 400.7 del Código General del Proceso. Este texto hace una remisión expresa a todo el procedimiento del artículo 400.7 del CGP.

El artículo 400.7 del Código General del Proceso establece: "El Inciso condenado una vez notificado de la fecha de pago iniciará un procedimiento administrativo tendiente a determinar si corresponde promover la acción de repetición contra el funcionario o los funcionarios responsables del daño causado, de acuerdo a lo establecido por el artículo 25 de la Constitución de la República, remitiendo su opinión y copia autenticada de los antecedentes al Ministerio de Economía y Finanzas". Continúa -y aquí viene la parte que nos interesa-: "El Poder Ejecutivo, previa vista al funcionario o funcionarios responsables, ordenará la promoción de la acción de repetición, si fuera pertinente mediante el acto administrativo correspondiente".

Para nosotros la obligación no surge de este texto, sino del artículo 400.7 del CGP.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Como en los artículos 14 y 15 hay cuestiones vinculadas a compras del Tocaf, solicito que haga uso de la palabra la contadora Susana Díaz.

SEÑORA DÍAZ (Susana).- Estos artículos fueron promovidos por la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado. Como son artículos de ordenamiento financiero, trasladamos su ubicación, pero no obsta a que en su momento ellos hagan la exposición que ustedes crean necesaria.

En virtud de que integro la ACCE, recibí el visto bueno para explicarles la razón de estos dos artículos.

El primero, artículo 14, hace extensivo a todos los regímenes de contrataciones la preferencia de la industria nacional. Únicamente teníamos la aplicación para los casos de licitaciones públicas y abreviadas. Tenemos compras directas por causales de excepción, es decir, independientemente del monto, que están exceptuadas de la aplicación de preferencia de industria nacional.

Así estamos promoviendo que todos los organismos que tengan compras por mecanismos competitivos apliquen el margen de preferencia de la industria nacional.

El artículo 15 intenta dar claridad por medio de una nueva redacción al artículo del Tocaf que ha sido mal interpretado por casi todos quienes lo hemos aplicado. Como no hay unanimidad de criterios nos dimos cuenta de que el artículo padece de algunas carencias o no explica determinadas cuestiones generando diferentes interpretaciones.

Este artículo extenso establece los requisitos que se necesitan en el momento de la presentación de la oferta, más allá del procedimiento que incorpore las modificaciones que ha tenido desde su vigencia hasta la fecha. Nosotros entendemos que hay requisitos que tienen que presentarse y otros organismos entienden que no hay requisitos formales que tengan que

presentarse. Algunos de ellos están amparados en normas legales y otros en normas de economía del proceso. Por lo tanto, entendemos que eso debe estar claramente explicitado por sí o por no. Establecimos que sí se puede; si ustedes entienden lo contrario, estamos receptivos pero lo que queremos es que el artículo sea claro para que no haya diferencia en el trato de los distintos organismos al momento de las observaciones del Tribunal de Cuentas, por ejemplo.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Respecto a este artículo, estaba leyendo que fueron creadas tres unidades de trabajo para las compras. En 2007 se creó la Unidad Centralizada de Adquisiciones; en 2008, la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado, con el objetivo de mejorar las compras y en 2015, el Observatorio de Compras Públicas para realizar un monitoreo del sistema de compras.

Quiero conocer la opinión con respecto al resultado de la gestión de estas tres unidades creadas.

Por otro lado, uno de los párrafos del artículo 15 expresa: "El pliego particular podrá establecer que la adjudicación se pueda dividir de determinada forma entre dos o más oferentes". Quiero saber qué opinan con respecto a que alguien se presente a una licitación por una cantidad determinada y después se divide la compra entre dos empresas que se presentan por la misma oferta.

El siguiente inciso establece: "Cuando el pliego particular no determine precisamente la cantidad a comprar […]". Es difícil para una empresa presentarse a una licitación cuando no se sabe qué cantidad se va a comprar. Y por lo tanto se le pide a la empresa que proponga precios diferentes para diferentes cantidades.

Más adelante, otro inciso del artículo expresa: "[…] reservándose solo al oferente que resulte adjudicatario la carga administrativa de la demostración de estar en condiciones formales de contratar […]". Cuando la empresa se presenta a la licitación no se le exige estar en condiciones de contratar con el Estado; posteriormente, se le exigirá solamente a la que haya sido adjudicataria. Puede ocurrir que en el momento de adjudicar la compra a la empresa, esta no esté en condiciones de contratar con el Estado.

SEÑORA DÍAZ (Susana).- Respecto a la primera pregunta del señor diputado, puedo brindar mi opinión.

La UCA existe desde 1994 o 1995 con distintos nombres. Ha tenido distintas funciones. Comenzó con aspirinas, luego carne, luego medicamentos, luego alimentos y, posteriormente, se juntó medicamentos, alimentos e insumos médicos. Creemos que para el Estado la compra que realiza la UCA por cuenta y orden de los organismos que compran, es de suma utilidad. No es un organismo que compra; es un organismo que compra por cuenta y orden.

La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado es un órgano rector desconcentrado de la Presidencia de la República, cuya función es dar impulso a nuevas formas de contratación que fueron votadas en la última reforma del Tocaf, dotando a su vez de mecanismos ágiles para poder hacerlo y dando pautas respecto de las formas de contratación de determinado tipo de procedimientos. Se vincula mucho con las nuevas modalidades que aún no hemos empezado a implementar y más que nada es un organismo de

referencia para unificar las diferencias que existen entre los distintos incisos compradores de la Administración.

El Observatorio de Compras Públicas está dentro de la ACCE y su función es monitorear para determinar necesidades, carencias y posibilidades de mejorar la eficiencia del gasto.

Con respecto a las inquietudes sobre las norma, esos no son cambios; prácticamente se mantiene igual desde el artículo original.

Uno de los motivos respecto a la determinación de la cantidad se produce exactamente en la UCA medicamentos. Hay medicamentos sumamente caros que de pronto no estamos en condiciones de hacer una compra -incluida ASSE- por volúmenes que no conocemos. Se acuerda con los proveedores -en general no se hace sin proveedor-, y en algunos casos manifiestan su problema para poder conseguir el medicamento y directamente no se presentan. No hemos podido laudar esta cuestión porque no tenemos un número ideal para todas las compras. No es un caso que se produzca normalmente. Es más: siempre se exige que haya determinada cantidad cuando es una compra normal, corriente y realizada por el organismo que conoce del ramo.

En el caso de medicamentos y de algunos alimentos, estamos imposibilitados en determinar si hacemos el llamado por uno o por cinco, pero para el organismo que hace o encarga la compra, la diferencia de cuatro, es muy importante y de pronto cuando termina el procedimiento y se compra, ya no se necesita esa cantidad de medicamento. Incluso, nos ha pasado que se inicia la licitación, se adjudica y el proceso de compra no finaliza porque el organismo comunica que ya no lo necesita. El caso es grave en esa materia y no en el resto de los procedimientos de compra donde sí se sigue el procedimiento habitual y se establece claramente cantidad y especie. La posibilidad de subdividir la compra, si se establece en el pliego de condiciones, siempre fue válida.

Con respecto a la última pregunta, fue la que motivó la mayoría de las versiones que ha tenido este artículo. En general, hay requerimientos que están en el RUPE; prácticamente, allí está toda la información en línea de las obligaciones tributarias y de otra especie con respecto a los proveedores del Estado. Lo que no existe en el RUPE -a pesar de que en algunos lados se ha manifestado que es así- son los poderes de representación. Una cosa es tener un poder para actuar en el RUPE, y otra tener un poder para presentarse a una licitación. Ese es el motivo por el cual nosotros estamos diciendo, con respecto a "[…] la acreditación de la personería y representación en tanto aún no se hayan acreditado ante el Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE) de acuerdo a la reglamentación vigente", que pueden incluirse requisitos sustanciales, que es la discrepancia mayor que tenemos con el Tribunal de Cuentas. Lo que no podemos dejar de solicitar son los formales establecidos en normas legales como, por ejemplo, las pólizas del Banco de Seguros del Estado; la norma específicamente dice que deben estar al día para poderse presentar a una licitación. Ese es uno de los motivos por los cuales este artículo ha tenido esta extensa redacción, es decir, para que no esté en diferentes normas y luego haya distintas interpretaciones: si se integra bien, si no, que colide, que no colide. Tratamos de hacer una norma completa,

orgánica, de lo que pretendíamos, manteniendo la estructura original del artículo.

SEÑOR IRAZABAL (Benjamín).- Quiero hacer una consideración, que no sé si está incluida en el artículo 12, sobre las habilitaciones de crédito.

En el día de ayer comparecieron las autoridades del Inisa y manifestaban que les había quedado del ejercicio 2015 una subejecución de $ 120.000.000 para inversiones y contaban con ella para que, sumadas a las partidas que se destinan en el presupuesto 2016, realizar las obras de infraestructura necesarias para el desempeño de la función que se les ha encomendado.

Quisiera saber si por tratarse de dos presupuestos diferentes y de dos años distintos eso lo habilita directamente el Ministerio de Economía y Finanzas o si requiere una habilitación especial por ley. Recuerdo que cuando las intendencias no ejecutaban las obras financiadas por las partidas que se transferían desde el gobierno nacional, al cerrar el ejercicio se perdía lo no ejecutado. Me queda la duda en este caso si se pierde o si hay que habilitarlo especialmente por ley. Si fuera así, esta sería la instancia para hacer la habilitación porque cuentan con esos $ 120.000.000 para realizar las obras que son más que necesarias para el desempeño de la función.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Nada se pierde; lo que no se ejecutó es un ahorro.

El artículo 12 refiere exclusivamente a obligaciones por partidas retributivas que no fueron liquidadas oportunamente. Son pequeñas deudas laborales que se van generando y se reliquidan. Hay organismos que liquidan los sueldos o un ascenso con cierta lentitud.

No tengo presente cuál ha sido la ejecución del Inisa, ex Sirpa. Claramente, las necesidades de inversión y otras, las compartimos; somos conscientes de eso. Pero si no ejecutaron algo en un ejercicio no disponen de esos créditos en el ejercicio siguiente; es una regla general. Es una situación bien distinta a la planteada en el artículo 12.

SEÑOR IRAZABAL (Benjamín).- Hacía la pregunta porque ayer consultamos a uno de los directores del Inisa sobre si no se perdía ese crédito presupuestal y él tenía entendido que no; él contaba con esos $ 120.000.000 que no fueron ejecutados, más los $ 180.000.000 asignados para este año. Este es un cambio significativo que, sin duda, va a afectar el desempeño del Inisa.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Existen distintos tipos de créditos. Yo planteé la regla general de los créditos anuales y entendí que ese era el caso. Sin embargo, en el Inisa esto es un resto de la partida original, aquella que se le había dado de $ 450.000.000. Dada la dificultad y la imprevisibilidad de esa ejecución, esa partida fue otorgada por única vez y, por tanto, lo que no se usó en un ejercicio se puede utilizar en el siguiente. Me acaban de hacer esa corrección. Yo no era consciente del origen de la partida a la que se refería el señor diputado.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Pasamos a la Sección IV, del Inciso 05, Ministerio de Economía y Finanzas. Los artículos 38, 39 y 40 están vinculados al Área Defensa del Consumidor, de la Dirección

General de Comercio y refieren a aspectos de regulación de los premios en promociones comerciales.

En el artículo 40 se deroga la normativa actual y en los artículos 38 y 39 se establecen las obligaciones que se pretenden al respecto. El artículo 38 establece que las promociones comerciales en las que se otorguen premios donde intervenga el azar deben ser autorizadas expresamente por la Dirección General de Comercio y que estas promociones no podrán estar sujetas a obligación de compra.

En el artículo 39 se establecen las penalidades para quienes no cumplan con las obligaciones del artículo 38, las cuales tienen un límite establecido en 3.000 unidades reajustables.

SEÑORA OSIMANI (Rosa).- Los artículos mencionados tienen como objetivo mejorar el marco normativo legal que rigen las llamadas promociones comerciales. La idea es modernizar ese marco y, a su vez, hacerlo más eficiente.

Hoy en día existen las promociones comerciales que realizan las personas físicas o jurídicas en distintos establecimientos y que otorgan, mediante un procedimiento, premios a los consumidores. En la Dirección General de Comercio se autorizan esas promociones, pero la normativa no es clara con respecto a la totalidad de ellas. Las promociones de productos y servicios, con los cambios en estos artículos, se unifican, lo que nos permite ser más eficientes, en la medida en que se establecen sanciones.

En la Dirección General de Comercio, una vez que entra una promoción comercial para su autorización, se controlan los distintos criterios que la rigen, y los inspectores del Área Defensa del Consumidor se aseguran de que esa promoción comercial tenga una modalidad gratuita, o sea, que haya consumidores que sin la obligación de compra obtengan una forma de participar en los sorteos relacionados con la promoción. Allí se controla la modalidad gratuita, el plazo de la promoción y, fundamentalmente, que se haga efectiva la entrega de los premios a los consumidores. Recuerden que en el Área Defensa del Consumidor la protección de los consumidores es uno de nuestros objetivos y allí se hace efectivo el control. O sea que se deben presentar los nombres de todos aquellos que fueron premiados y una declaración en la que diga que efectivamente recibieron los premios.

Los artículos que mencionó el subsecretario ordenan en el sentido de que dicen que la autorización debe hacerse en la Dirección General de Comercio, establecen la posibilidad de sancionar a los que no cumplen con todos los requisitos de la promoción y derogan una vieja ley por la cual estaban prohibidas las promociones, por lo que a veces quedaba la duda de si estábamos haciendo lo que la norma nos permitía.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Creo que el núcleo de estos artículos es el 40 que deroga una norma que regula estos asuntos desde hace muchos años, y el vacío que queda es llenado por los artículos 38 y 39.

Por eso me quiero referir al artículo 40, que deroga el artículo 228 de la Ley N° 15.851, del año 1986. Esto es complejo, porque ese artículo a su vez derogaba otro. En buen romance, lo que sucede una vez derogado este artículo es que se deroga una prohibición. Queda derogado el artículo 677 y,

por lo tanto, queda vigente la norma anterior, por lo que se permite hacer sorteos de esta naturaleza. Tengo unos cuantos años en esta casa, en el año 1986 era legislador suplente y recuerdo perfectamente este debate a fin de proteger a la industria nacional que tenía una fuerte competencia de productos no nacionales que ingresaban al mercado compitiendo con la industria nacional mediante el mecanismo de los sorteos y regímenes, que se trabajaban en áreas muy competitivas con empresas que llegaban particularmente de Argentina con ejercicios anuales fuertemente a pérdida. El objeto era quedarse con el mercado, es decir generar una situación imposible de sostener para las empresas nacionales y luego de quedarse con el mercado perdiendo durante algunos años, establecer el monopolio de algunas marcas y productos de grandes empresas trasnacionales, y luego fijar el precio. Esto fue largamente analizado y de ahí surgió este artículo.

Hoy estamos frente a situaciones similares. Uruguay tiene una industria nacional pequeña en algunos sectores sensibles con relación a industrias multinacionales, particularmente el de la lechería, con productos que tienen una penetración enorme en materia publicitaria que compiten con la industria nacional tradicional y que podría verse amenazada con este tipo de normas.

Realmente no entiendo por qué el artículo 40 deroga el artículo 228. Si se quiere mejorar la reglamentación, igual se puede hacer sin derogar la norma que establece un marco que ha venido funcionando desde hace treinta años sin demasiados problemas. Derogarla abre un campo de incertidumbre importante para la industria nacional. Cabe destacar que en este momento tenemos que ser muy cuidadosos, sobretodo en el sector de la industria de los alimentos que quizás puede verse perjudicado por las políticas agresivas de otros sectores de competencia de la región.

Asimismo, considero que no se trata de un artículo para analizar en el presupuesto nacional, sino que podría discutirse en la Comisión de Industria, Energía y Minería o en la de Hacienda y deberíamos tener tiempo para recibir a los sectores que deben dar opinión, como por ejemplo la Cámara de Industrias y la de Comercio, para consultar cómo este cambio de reglas afecta la industria nacional. En esta instancia no tenemos el tiempo para hacerlo, por lo tanto, más allá de la primera opinión que doy, propongo que estos tres artículos se desglosen y pasen a la Comisión de Hacienda que es la que aborda los temas vinculados al Ministerio de Economía y Finanzas o eventualmente a la de Industria, Energía y Minería, porque puede ser el sector afectado.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En el momento en el que se promulgó el artículo que hoy proponemos modificar, que fue en el año 1986, Uruguay no contaba con normativa de promoción de defensa de la competencia o antidumping, que hoy existe en nuestra legislación y permite controlar y regular muchos de los aspectos a los que hizo referencia el diputado Gandini.

De todos modos, nos parece atendible la preocupación por la industria nacional y aclaro que el espíritu no es generar perjuicios en ese sentido. Por lo tanto, estamos dispuestos a analizar si es necesario realizar alguna corrección.

SEÑORA OSIMANI (Rosa).- El cambio que se está proponiendo en esta ley de rendición de cuentas tiene que ver con un análisis realizado en la Dirección

General de Comercio junto al Ministerio de Economía y Finanzas en relación a cómo se manejan hoy en día los aspectos comerciales.

Nosotros entendemos que la promoción comercial realizada mediante sorteos, promoviendo la compra en determinados establecimientos de ciertos productos y permitiendo al resto de los consumidores que no compran que también participan en esos sorteos, tiene un costo de promoción menor que otros tipos, como puede ser la publicidad, y a su vez beneficia directamente a los consumidores. Así que ese es el contexto en el que se tomó esta decisión.

No entiendo por qué no se habría de derogar una ley que en este tipo de promociones no se está utilizando, porque el Ministerio de Economía y Finanzas ha establecido una serie de condiciones mediante las que pueden autorizarse promociones. Por ejemplo, que exista la participación gratuita, que no se entregue dinero en efectivo, etcétera.

Me parece que estos tres artículos transparentan la situación actual en materia de este tipo de promoción. Repito que lo que hemos evaluado es que es menos costosa que otro tipo de promociones lo que incide en un menor aumento de los precios de determinados productos y a su vez beneficia directamente a los consumidores. Este es el espíritu que animó la propuesta de derogación del artículo 40.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Siempre me causó incertidumbre este tema. Se dice que dichas promociones no podrán estar sujetas a obligación de compra del bien o servicio promocionado. De ese bien exclusivamente, no, pero obviamente para poder participar de ese sorteo hay que comprar otros bienes, ya que en general se da un vale en función de la cantidad de compras que se hacen. Es muy relativo saber si se compró o no ese bien, pero el mecanismo utilizado es dar un cupón por la cantidad de compras que se realiza en ese comercio.

Por lo tanto, el artículo debería ser más preciso en cuanto a que no haya obligación de compra de ese bien porque, por ejemplo, en los supermercados no se venden autos. En ese sentido, deberíamos ser más precisos para que no lleve a engaño al consumidor.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Mi inquietud es en el mismo sentido que el señor diputado Asti.

Me gustaría que me aclararan si este procedimiento contempla los sorteos que se realizan por parte de los supermercados bajo la compra de otros bienes que no tienen que ver con el bien que se está sorteando.

SEÑORA OSIMANI (Rosa).- Viene muy bien la pregunta realizada por los legisladores.

Para autorizar una promoción inicial, cuya forma de participar es mediante la compra de algún producto y la entrega de cupones al consumidor, exigimos que sea una participación gratuita. En este caso, el consumidor puede obtener cupones sin obligación de compra alguna en los establecimientos comerciales. Esa obligación está establecida en la autorización y los inspectores del Área Defensa del Consumidor controlamos en todas las promociones que efectivamente se entreguen cupones a los consumidores en forma gratuita.

Esa es la forma que tenemos de que la promoción sea mixta. En algunos casos, los consumidores están asociados a una compra y, en otros, deben presentarse en un local establecido en la promoción para pedir un cupón. Obviamente, no dan cien cupones; las promociones establecen un cupón por día por persona, pero se puede ir todos los días y participar en la promoción.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Recién me entero de eso. Lo digo porque habrá que aumentar los controles. Inclusive, en muchos casos, hay un mínimo de compra para la entrega del cupón; eso está publicitado en los carteles.

Quería aclarar eso, porque me parece que en ningún lado están autorizados a dar un cupón por persona aunque no se compre nada; yo nunca lo vi.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quienes leemos la letra chica de algunas promociones sabemos que dice "sin obligación de compra". Yo interpreto que mixto implica la obligación de establecer que la promoción es sin obligación de compra -que es lo que dice la letra chica- y que, de acuerdo con lo que se gasta, el supermercado dé determinada cantidad de cupones. Le aclaro al diputado Lafluf que en la letra chica de las promociones se indica que la promoción es sin obligación de compra.

SEÑORA OSIMANI (Rosa).- La letra chica de las promociones -incluso las que vemos en la televisión o escuchamos en la radio- aclara que es sin obligación de compra. Eso implica que en algún lugar se pueden retirar esos cupones en forma gratuita; el lugar está explicitado por escrito en la promoción y quizás no sea en todos los establecimientos de la cadena de supermercados, por lo cual la persona deberá dirigirse específicamente a uno, donde quizás no realice habitualmente las compras. Si los inspectores detectan que no es posible retirar los cupones en forma gratuita, la Dirección General de Comercio detiene la promoción. Eso es lo que se hace hasta ahora.

Estos artículos son fundamentales porque nos permiten aplicar sanciones más fuertes. Inclusive, si el establecimiento incurre en este tipo de errores en forma frecuente, se puede llegar a impedir que siga haciendo promociones.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- ¿Tienen pensado algún procedimiento especial para dar la autorización a quienes quieren hacer estas promociones? ¿Está establecido un plazo para reglamentarlo?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (Pablo Ferreri).- Más allá de los aspectos que luego por vía reglamentaria regulen y establezcan los parámetros requeridos para establecer las autorizaciones expresas que debe dar la Dirección Nacional de Comercio, seguramente tomaremos nota de los comentarios realizados aquí en cuanto a la accesibilidad en tiempo y forma por parte de todos los ciudadanos a estas promociones, aun de aquellos que no compren los productos, a fin de ser más estrictos al momento de su otorgamiento. La idea es que no quede solamente en la letra chica sino que se generen canales de acceso más amplios en todos los locales. Si eso no se puede establecer, no daremos las autorizaciones. En ese sentido, queremos ser verdaderamente estrictos a fin de que las promociones estén al alcance de los ciudadanos.

El artículo 41 tiene el mismo espíritu que lo establecido en el Estatuto del Funcionario Público, que tiene que ver con exceptuar a la Dirección General de Casinos, dadas sus características, de lo que allí se disponía.

El artículo 42 establece la posibilidad, dada la casuística y característica de este organismo, de poder hacer traslado de funcionarios entre las diversas unidades de negocios, siempre y cuando estén a menos de 50 kilómetros de distancia.

El artículo 43 establece que los premios de las actividades hípicas deben surgir siempre específicamente de los recursos provenientes de la actividad comercial de la Dirección Nacional de Casinos, más allá de los aspectos presupuestales de Rentas Generales, es decir, que sean sustentados con los ingresos provenientes de la actividad comercial de la Dirección General de Casinos.

Vale destacar que los premios de la actividad hípica están vinculados fundamentalmente al dinamismo de la actividad del Uruguay, lo que ha permitido pasar de un establecimiento hípico a cinco, activos, que generan actividad en el país. Recordemos que la actividad hípica es intensiva en la generación de mano de obra, fundamentalmente poco calificada. En general, la actividad hípica es la primera actividad laboral para cientos o miles de jóvenes del país. Esto ha permitido un desarrollo y la generación de fuentes de trabajo bien importantes.

Para hacer comentarios acerca de estos artículos, concederé la palabra al director General de Casinos, Javier Chá, y a la gerente financiera del Ministerio de Economía y Finanzas, contadora Laura Tabárez.

SEÑOR CHA (Javier).- El artículo 41 establece: "Exceptúase a la Unidad Ejecutora 013 'Dirección General de Casinos' del Inciso 05 'Ministerio de Economía y Finanzas' de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley Nº 19.355, de 19 de diciembre de 2015".

Como bien adelantaba el señor subsecretario, el artículo no innova ni agrega mucho que no sea una simple aclaración. El artículo 7º de la Ley Nº 19.355 prevé el procedimiento para aprobar las reestructuras organizativas, administrativas y de puestos de trabajo de las unidades ejecutoras de los Incisos 02 al 15 del Presupuesto Nacional.

Como ustedes saben, la Dirección General del Casinos no compone el Presupuesto Nacional. Es una unidad ejecutora sui géneris que se maneja con un presupuesto operativo propio, aprobado anualmente vía decreto. Tal como diría el profesor de derecho Carlos Delpiazzo, se le podría llamar empresa adscripta, ya que no integra el Presupuesto Nacional pero funciona en la órbita comercial del Estado como si fuera una empresa.

La norma es bastante clara. Las reestructuras organizativas en la Dirección General de Casinos tradicionalmente se han hecho por este mecanismo, a partir de su presupuesto operativo propio, aprobado por el Poder Ejecutivo, con el control y la supervisión del Ministerio de Economía y Finanzas, del Tribunal de Cuentas, de la OPP y de la Presidencia de la República. En ese tratamiento, la supervisión está asimilada a aquellos organismos que pertenecen al artículo 221.

Pese a que en general la operación de casinos y todo lo que tiene que ver con sus reestructuras han sido pasiblemente aceptadas hasta el momento, en distintos procedimientos se ha generado controversia entre las distintas interpretaciones. Lo que pretendemos es que, a través de este artículo 41, esto quede aclarado en forma expresa para evitar al Estado cualquier tipo de demanda o reclamación, en virtud de las dobles interpretaciones que pueden surgir -y que han surgido esporádicamente en distintos procedimientos-, a partir del análisis privativo que hacen distintos intervinientes en la materia.

Reitero que no se innova, sino que, con una redacción más contundente, se plantea estrictamente lo que procede y lo que generamos en el trabajo de la Dirección General de Casinos.

El artículo 42 pretende dotar de recursos jurídicos a la Administración para una más eficiente organización de sus recursos humanos. Plantea la posibilidad de que la Dirección General de Casinos determine traslados entre unidades comerciales que tengan cercanía, que estén en una misma circunscripción geográfica, en una misma ciudad, propendiendo, según las necesidades de servicio, a una mejor administración de los recursos humanos, con absoluto resguardo de los derechos de los trabajadores, consagrados vía negociación colectiva. En una organización con treinta establecimientos comerciales, algunos de ellos en una misma ciudad, como en el espacio metropolitano, es necesario contar con instrumentos legales que habiliten los traslados de recursos humanos para su más eficiente administración.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Me referiré al artículo 41.

Es cierto que la Dirección General de Casinos tiene un marco jurídico que la regula diferente que el de otras unidades ejecutoras de la Administración Central, pero eso no quiere decir que sea una empresa pública. Tiene características de ambos: sigue siendo una dirección, su jerarca no cuenta con venia del Parlamento -por lo que sigue siendo un cargo de particular confianza del Poder Ejecutivo-, tiene una cantidad de particularidades que la asimilan a la Administración Central, y algunas otras, como la aprobación de su presupuesto que, es verdad, no pasa por el Parlamento.

La ley de presupuesto, que es una norma general, es clara y específica, y es la que se pretende modificar. Lo que se pretende modificar es el artículo 7º de la Ley Nº 19.355, que faculta al Poder Ejecutivo a aprobar las reestructuras organizativas y de puestos de trabajo de los Incisos que van del 02 al 15. Según el artículo 149 de la Constitución de la República, el Poder Ejecutivo será ejercido por el presidente de la República y el o los ministros, según el caso. La Dirección General de Casinos pertenece al Inciso 05, Ministerio de Economía y Finanzas. Además, exige el dictamen previo y favorable de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, de la Oficina Nacional del Servicio Civil, del propio Ministerio de Economía y Finanzas y dice: "en el ámbito de sus competencias".

Esto quiere decir que antes de que el Poder Ejecutivo pueda aprobar las reestructuras, requiere opinión previa y favorable, en el ámbito de sus competencias, de la OPP -que tiene competencias bien claras y definidas-, de la Oficina Nacional del Servicio Civil -que es la que trata de mantener la armonía que tantas veces ha faltado entre la organización estatal de sus propios funcionarios- y del Ministerio de Economía y Finanzas, que deberá

opinar en materia del costo y del financiamiento de esa reestructura de esos puestos de trabajo. Pero, después, el Poder Ejecutivo remitirá a consideración de la Asamblea General dichas reestructuras de puestos de trabajo, debiendo expedirse dentro de un plazo de cuarenta y cinco días, vencido el cual, sin opinión en contrario, se entenderán aprobadas.

Lo que hace este artículo 41, mediante la excepción, es sacar esto de ese régimen y dejar la aprobación de una reestructura de puestos de trabajo a la pura y exclusiva definición del Poder Ejecutivo, sin que haya ningún mecanismo que lo regule, sin que intervenga la Oficina Nacional del Servicio Civil, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto -lo supongo; en todo caso, no está regulado- y mucho menos el Parlamento. No nos parece que éste sea un buen camino, porque esos funcionarios pertenecen a la Administración Central y su estructura de puestos de trabajo debe tener armonía con toda la estructura del Estado. No nos parece suficiente justificación decir que se parece a una empresa pública, porque no lo es. El Poder Ejecutivo ha tenido iniciativa durante años para transformar esta naturaleza jurídica, y no lo ha hecho. El día que se apruebe la ley de juegos, si se aprueba, pasará a ser un servicio descentralizado y ahí sí estará en el 221. Mientras esté en el Presupuesto Nacional, creo que debe atenerse a las formas que este establece.

SEÑOR CHA (Javier).- Reitero que no es ninguna innovación. Es como se venía trabajado, amparados en la legislación vigente. En la medida en que la Dirección General de Casinos no integra el Presupuesto Nacional y tiene un presupuesto operativo propio, con normas propias, con un estatuto del funcionario propio, se rige por un presupuesto operativo que tiene fuerza de decreto, en el que interviene otro tipo de contralores.

El artículo 7º que cita el señor diputado Jorge Gandini debe ser en su redacción anterior. La nueva norma del Estatuto del Funcionario Público, en su artículo 7º, hace mención expresa a aquellos organismos y reparticiones que pertenecen al Presupuesto Nacional. *A contrario sensu*, queda claro que la Dirección General de Casinos no pertenece al Presupuesto Nacional. La redacción de la norma anterior establecía, precisamente, las reparticiones y los Incisos.

Si se parte de la base de que la Dirección General de Casinos no pertenece al presupuesto nacional, no estaría obligada estrictamente a que su reestructura de puestos de trabajo y sus reestructuras organizativas internas estuvieran sometidas al rigor de las supervisiones que se hacen a las unidades que sí están contempladas en el presupuesto nacional. Esto no quiere decir que no haya controles, ni que las relaciones laborales estén sin ningún tipo de contralor, supervisión o que no haya garantías para los derechos de los funcionarios y de la administración.

En lo que tiene que ver con la revisación del propio Inciso al que pertenecemos, el Ministerio de Economía y Finanzas, hay una intervención del Tribunal de Cuentas, que se expide acerca de todas las materias. Además, uno de los organismos principales que monitorea el proceso de aprobación de nuestro presupuesto operativo es la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que está en la órbita de la presidencia. Luego de la intervención de esos organismos, el Poder Ejecutivo, vía decreto, aprueba el presupuesto operativo de casinos. Esta ha sido la forma en la que se ha venido trabajando hasta el

momento y procesado todas las reestructuras que se han hecho en la historia reciente de Dirección General de Casinos del Estado.

Vuelvo a repetir que no estamos generando aquí ninguna innovación, sino simplemente confirmando cómo se ha venido actuando históricamente, y evitándole al Estado posibles perjuicios por dobles interpretaciones, como la que surge en el debate con el señor diputado Jorge Gandini.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Obviamente, tenemos dos visiones, pero a los efectos de la consideración posterior, pediría que nos proporcionaran -no necesariamente tiene que ser ahora- la normativa que rige actualmente para hacer las reestructuras en la materia.

Se ha hecho referencia a decretos, y me gustaría conocer cuál es el marco formal al que debe atenerse actualmente, al que este artículo pretende darle fuerza legal.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En los próximos días vamos a alcanzarle al señor diputado la normativa vigente al respecto.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Quisiera hacer una consulta específica sobre este artículo.

He tenido conocimiento de que hay alguna sentencia del TCA referida a la aprobación de una reestructura anterior dentro de la Dirección General de Casinos; por tanto, me gustaría saber si este artículo responde de alguna manera a dicha sentencia.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Consideramos que este artículo es necesario para clarificar, como decía el señor director general de Casinos, lo que ya estaba establecido en la normativa. Esto trasciende lo vinculado a sentencias que haya o que pueda haber en un futuro vinculadas al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Si me permite, señor presidente, cedería la palabra a la gerenta financiera del Ministerio de Economía y Finanzas, la contadora Laura Tabárez, a efectos de analizar el artículo 43.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Sebastián Andújar)

SEÑORA TABÁREZ (Laura).- El artículo 43 busca unificar en un mismo decisor las decisiones -valga la redundancia- de negocio de la Dirección General de Casinos y la responsabilidad del financiamiento de las mismas.

Dentro de los límites presupuestales aprobados por el Poder Ejecutivo, con el aval de la OPP y del Ministerio de Economía y Finanzas y dentro de los ingresos que tiene la Dirección General de Casinos, se financia y se promociona la actividad hípica. Actualmente, esos gastos son financiados por Rentas Generales. La Dirección General de Casinos ha demostrado tener capacidad financiera como para financiar esos gastos; por lo tanto, estamos proponiendo una norma presupuestal que regule y fije su financiamiento.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- Si no entendí mal, se transfiere la financiación del rubro subsidios que se dan a la actividad hípica desde la esfera del Ministerio de Economía y Finanzas a la de la Dirección General de Casinos, y tendrá que ser solventado con sus utilidades.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Exactamente, ese es el cometido del artículo; es decir, que Rentas Generales no tenga que aportar y que los premios de la actividad hípica sean cubiertos con los recursos generados por la actividad comercial de la Dirección General de Casinos.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- Quisiera saber cuál es la transferencia monetaria que se estaba haciendo de Rentas Generales para los premios de la actividad turfística.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Obviamente, ahora no la recuerdo, pero con todo gusto le haremos llegar la información de los últimos años, con las transferencias monto a monto.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Quiero hacer una apreciación sobre el artículo 41.

Independientemente de que el cambio sea legal, correcto, que esté dentro de la norma que regula a la Dirección de Casinos, ¿hay necesidad de hacerlo con todos los cuestionamientos que esto genera? ¿No sería mejor contar con el asesoramiento de la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional y dejar de lado el condicionamiento de que esto es necesario y transparente?

En este sentido, la semana pasada planteamos a la Oficina Nacional de Servicio Civil si estaba en condiciones de controlar los funcionarios de las organizaciones públicas que trabajan en el derecho privado, para de esa manera dar más transparencia a todo el Estado.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Este cambio es correcto, es legal y está dentro de la normativa. Consideramos que es necesario, y por eso pusimos este artículo en el proyecto de ley de Rendición de Cuentas.

El artículo 44, vinculado a la Contaduría General de la Nación, tiene que ver con la creación de un cargo en función de lo establecido por una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Si el señor presidente me permite, voy a ceder la palabra a la contadora general de la Nación, economista Laura Remersaro para que se refiera al tema.

SEÑORA REMERSARO (Laura).- Este artículo permite cumplir con una sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a favor de una petición formulada por un funcionario que resultó beneficiado con ella. Por lo tanto, esta creación del escalafón y grado permite cumplir y acceder a esta petición, y es la instancia presupuestal la que permite hacerlo.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Señor presidente: si no hay ningún comentario adicional al respecto, quisiéramos pasar al artículo 45, el cual refiere a la publicación de información de operaciones de comercio exterior

Este artículo no es una innovación, ya que lo que se está habilitando publicar por ley es lo que se publica desde hace muchísimos años por parte de la Dirección Nacional de Aduanas. Entendemos que es bien relevante a la hora de otorgar transparencia al comercio internacional ya que al poner información a disposición de los agentes económicos permite tomar mejores decisiones y, por lo tanto, genera mejores funcionamientos en el mercado. Tampoco es una

innovación en términos de experiencia internacional comparada. Si miramos la región, la mayoría de los países publican esta información e, inclusive, en algunos casos publican bastante más información, como por ejemplo lo que tiene que ver específicamente con el nombre de los importadores y de los exportadores.

Este artículo busca consolidar lo que ya se publica, dado que se pueden generar dudas en lo que tiene que ver con la ley de protección de datos personales o con el Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay, el Carou.

Estos son los aspectos por los cuales entendemos necesario generar este artículo.

Para ahondar en más detalle, con su permiso, quisiera ceder la palabra al director nacional de Aduanas, contador Enrique Canon.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor director.

SEÑOR CANON (Enrique).- Muchas gracias, señor presidente. Buenas tardes.

Simplemente, quiero comentar que la necesidad de la inclusión de este artículo en la actual rendición de cuentas deviene de que la legislación vigente -tal como ha expresado el señor subsecretario- podía restringir las posibilidades de que la Dirección Nacional de Aduanas continuara publicando información sobre comercio exterior en la que se identifique a los operadores. Por lo tanto, se está proponiendo autorizar a la Dirección Nacional de Aduanas la publicación de información en la que se identifica al importador y al exportador con relación a una lista taxativa de variables que aparece en el artículo del proyecto.

Como ha dicho el señor subsecretario, esta práctica no es corriente solamente en la Dirección Nacional de Aduanas -que suministra insumos para distintos organismos del Estado- sino que, además, esta práctica de transparencia, fomento de la competencia y fomento del mejor funcionamiento de los mercados se utiliza en Chile, Argentina, Perú, Paraguay, Colombia y Ecuador.

Por lo tanto, reitero que hemos incluido este artículo en la actual rendición de cuentas para salvar estas dificultades en la publicación.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- He escuchado comentarios contrarios de las cámaras empresariales respecto a la confidencialidad que pueden tener los negocios y a transparentar los negocios, importaciones y exportaciones.

Simplemente, quisiera saber si han tenido reuniones con las cámaras empresariales y cuál es la visión al respecto.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Solamente recibimos una comunicación por escrito de la Cámara Mercantil de Productos del País, no de otras cámaras. La visión que tenemos al respecto es diferente y es lo que fundamenta la inclusión de este artículo en la rendición de cuentas.

Entendemos que la transparencia permite tomar mejores decisiones a los agentes económicos pero, además -basados en lo que decíamos anteriormente-, no es que estemos obligando o generando obligaciones nuevas, o la publicación de información que no se publicaba al día de hoy.

Toda la información que establece este artículo que se podrá publicar a los efectos de generar información para los agentes económicos es la que desde hace años ya publica la Dirección Nacional de Aduanas, y la que desde hace años muchísimos países también publican. Uruguay, en esto, no hace más que seguir lo que venía haciendo y continuar con las mejores prácticas internacionales. Entendemos que la opacidad no es un buen elemento a la hora de generar mercados transparentes y que funcionen de manera eficiente. Por lo tanto, vamos por el camino de generar las mejores condiciones de acceso a la información para la toma de decisiones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera hacer una consulta sobre esta temática.

En distintos países el Estado vende esta información a empresas privadas para su publicación; es la información de los DUDA. ¿En Uruguay sucede, o piensan que se va a vender la información, a través de la Dirección Nacional de Aduanas, a empresas privadas para puedan acceder a ella a través de *software* o de distintas aplicaciones, no directamente con la Dirección sino a través de privados?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Con su permiso, señor presidente, quisiera cederle la palabra al director nacional de Aduanas.

SEÑOR CANON (Enrique).- Como se ha dicho anteriormente, el régimen actual establece que quien quiera acceder a esta información simplemente tiene que pedir una clave al sistema Lucía, que la Dirección Nacional de Aduanas otorga a aquellos que la solicitan, sin problema alguno

Con esto quiero decir que no está planteado para nada el cobro de la información. La información es accesible para quien la quiera usar y solicitar.

A su vez, complementando la respuesta del señor subsecretario debo decir que desde la Dirección Nacional de Aduanas hace meses venimos haciendo una ronda de consultas con todos los interesados en manejar esta información públicamente. Voy a leer una lista extensísima de organismos estatales como el Banco Central, el Instituto Nacional de Estadística, la Dirección General Impositiva, el Área Zonas Francas, la Dinama, el Inase, la Dinamige, el Banco de Seguros del Estado, Uruguay XXI -paraestatal-, Inaloc -paraestatal-, la Cámara de Industrias, Catidu -que son los transportistas-, la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, la Cámara de Lubricantes del Uruguay, la Cámara de Zonas Francas, la Cámara Uruguaya de Logística -Calog- y la Liga de Defensa Comercial -Lideco-, que no solo están amparados por las leyes que protegen los datos, sino que excepcionan a algunos interesados de un consentimiento de los implicados, es decir, de los importadores y exportadores nombrados, para brindarles información.

Todos los nombrados anteriormente -con excepción de la Cámara Mercantil de Productos del País, que tiene un pronunciamiento expreso en contra de este artículo- están absolutamente contestes con esta transparencia en la operación de comercio exterior que, por otra parte, es la que viene desarrollándose desde hace muchos años.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Ceo que esto contesta la pregunta y la inquietud válida del señor diputado. La extensísima lista de organizaciones públicas, estatales, paraestatales y privadas que ha

manifestado su consentimiento con esta redacción, a excepción de la Cámara Mercantil de Productos del País, habla por sí sola.

Pasaríamos ahora al artículo 46, que viene a establecer algunos cambios vinculados al procedimiento de entrega anticipada de mercadería y a los requisitos posteriores que deben cumplirse para aplicar el régimen aduanero pertinente.

Con respecto a este artículo, con su permiso, quisiera ceder la palabra a la directora de la Asesoría de Política Comercial, economista Inés Terra y, luego de fundamentar la necesidad y la pertinencia de este artículo, sugerir a la Mesa algunos cambios de redacción al respecto.

SEÑORA TERRA (Inés).- Como dijo el señor subsecretario, en la redacción de este artículo hay una pequeña modificación que clarifica un poco lo que ustedes ya tienen. El artículo introduce tres cosas. Primero, habilita una excepción a la regla general de que la mercadería que ingresa en territorio nacional debe tener un destino aduanero y cumplir *a priori* con todos los requisitos formales y sustanciales para ingresar en esos regímenes. Habilita una excepción que, como tal, debe ser absolutamente limitada a casos determinados por la naturaleza de la mercadería, por ejemplo que sea altamente perecible o que modifique la operativa aduanera por dificultades de logística. Entonces, primero habilita la excepción. Segundo, habilita al Poder Ejecutivo para que reglamente los casos de excepción; limite, restrinja, se asegure de que se trata de casos excepcionales y establezca la forma en que el procedimiento se va a llevar a cabo; y tercero, dispone sanciones en caso de incumplimiento de aquellos que utilicen este mecanismo y no cumplan con lo que requieran las autoridades.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Hemos acercado los cambios que sugerimos en la redacción y los dejamos a consideración de los señores diputados. Con respecto a la redacción original se agrega el término "posteriormente" a lo que tiene que ver con los requisitos necesarios para la aplicación del régimen aduanero correspondiente. Esto tiene que ver con la entrega de documentación de manera posterior al retiro de la mercadería, por algo es un régimen anticipado de entrega que se utiliza en casos de emergencia o de necesidad de poder retirar la mercadería con celeridad, y se agrega un párrafo final referido a aspectos vinculados en los que se faculta al Poder Ejecutivo a reglamentar las causales, formalidades, mercaderías alcanzadas, procedimiento y demás requisitos para el ingreso de las mercaderías correspondientes.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- El sistema nacional de aduanas, con distintos nombres a través de la historia, tiene desde 1830 hasta ahora una alta cantidad de importaciones que ha recibido a lo largo de esta centuria. A lo largo de los tiempos han existido, obviamente, productos perecederos que han sido importados. ¿Cómo se solucionaba esa situación hasta hoy?

(Ocupa la Presidencia el señor representante Óscar Groba)

——Digo esto porque con el artículo 46 se genera una puerta a la discrecionalidad, ya que la forma fundada de carácter excepcional no dice en su texto, que podría decirlo, que puede aplicarse para productos perecederos, que podría ser una causal. Creemos que deja un abanico muy abierto, en el

que puede colarse la arbitrariedad, o sea, aquella desviación de poder que utiliza para un fin un mecanismo concebido para otro. Me parece que debería haber una mayor rigurosidad en la redacción del artículo que identifique productos perecederos o algún otro elemento que consideremos que puede estar incluido en esto. Si no, es una carta libre a que, con una firma y declarando la excepcionalidad, podamos hacer importaciones viendo después cómo arreglamos el resto del papelerío. Esto es muy importante porque me imagino que hay distintos actores en el mundo de las importaciones que juegan en régimen de competencia y, ante situaciones semejantes o parecidas, el ingreso de productos en una forma acelerada afectaría eventualmente la competencia de los que están importando semejantes productos y no son beneficiarios de este régimen excepcional.

SEÑOR CANON (Enrique).- Es oportuna la pregunta del señor diputado. Sin perjuicio de que me complemente la doctora Roxana Brizuela, directora del servicio jurídico de la Dirección Nacional de Aduanas, quiero decir que desde 1830 no hay una norma que autorice esta operativa. Justamente, ese es el motivo por el que hemos introducido este artículo en la rendición de cuentas actual para que, por excepcionalidad, se autorice a la Dirección Nacional de Aduanas a la entrega anticipada de mercaderías. Voy a mencionar antecedentes que, si bien han tenido discrecionalidad, no coinciden exactamente con una intervención perversa en los mercados y en las condiciones de competencia. Por ejemplo, la Fuerza Aérea trae repuestos para diversísimos elementos que necesita manejar y esos repuestos se benefician de un trámite de exoneración de parte del Ministerio de Economía y Finanzas. Ese trámite de exoneración tiene demoras burocráticas en la propia Fuerza Aérea -he conversado mucho con las autoridades de la Fuerza Aérea- y es necesario autorizar el ingreso de esos repuestos so pena de que la Fuerza Aérea no vuele. No hay una intervención perversa en los mercados y hay un beneficio para el Estado.

De la misma manera se ha autorizado, bajo mi responsabilidad, la importación de vacunas por parte del Ministerio de Salud Pública, previa exoneración del Ministerio de Economía y Finanzas, y de patrulleros y otros vehículos para el Ministerio del Interior. Las mercaderías perecederas que merecen ese trato también lo han tenido. Queremos normalizar esa situación y pretendemos hacerlo a través de este artículo. Se trata de una situación absolutamente excepcional y como tal debe ser tratada.

Hay muchos antecedentes de esto, como por ejemplo todos los proyectos de inversión que merecen un tratamiento por parte de la Comap, la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones. Los parques eólicos que enorgullecen hoy al país porque hemos variado la matriz energética, tienen exoneración o bien la tienen en trámite en el Ministerio de Economía y Finanzas. Comprenderán que US$ 2.000.000 de inversión en parques eólicos merecen un pormenorizado estudio de esta Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones. Por lo tanto, so pena de que la inversión no venga al Uruguay, se autoriza la entrega anticipada de la mercadería antes de la concreción de la exoneración. Esto ha traído algunas dificultades, y por eso introducimos este artículo en la ley, en el sentido de que la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones no admita la exoneración. Esto no se ha dado, pero es un riesgo

con el que contamos hasta ahora. Por lo tanto, reitero, el artículo 46 viene a salvar esa dificultad.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Sin ánimo de abrir una discusión y confiando en el buen criterio del director de Aduanas, entiendo esos casos y los comparto, pero de haber existido esta norma, ¿se podían haber solucionado las importaciones de petróleo y gas butano de Ancap?

SEÑOR CANON (Enrique).- Esperaba esa pregunta y, además, viene a cuento.

La importación de gas butano y combustibles -por la que respondí ante la Comisión Investigadora sobre la Situación Económica y Financiera de Ancap entre los años 2000 y 2015- no es asimilable a este régimen. Se ha autorizado la importación de gas butano y combustibles que están gravados por impuestos nacionales a través de mensajes simplificados y expedientes electrónicos, es decir, con una declaración simplificada, que no es el caso de las entregas anticipadas que estamos considerando. Es decir, la Fuerza Aérea, el Ministerio de Salud Pública y todos los organismos que mencioné -inclusive, los privados, como en el caso de los productos perecederos- declaran por expediente electrónico, con excepción de que lo autorice el director nacional de Aduanas. En el caso de Ancap hay una declaración de las agencias navieras que nos avisa la importación de determinados metros cúbicos de gas propano o combustible; luego, un mensaje simplificado de parte de Ancap y, por último, una habilitación por expediente electrónico de esa importación a regularizar tiempo después.

SEÑORA TERRA (Inés).- Si bien se abre una puerta que puede dar lugar a discrecionalidad, este mecanismo es indispensable porque existen mercaderías que llegan y son altamente perecederas o no se pueden almacenar en el puerto. Hay situaciones que se deben atender en la práctica y resolver.

El segundo aspecto que establece el artículo es habilitar al Poder Ejecutivo a reglamentar, vía decreto. Ahí es donde nosotros pensamos trabajar la discrecionalidad; o sea, se debe establecer un decreto que regule en qué condiciones, cuándo y por qué se podría dar este tipo de beneficios.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Cuando se hace referencia a la autoridad competente, ¿en que se está pensando? ¿En cada uno de estos organismos? Se habló del caso del Ministerio de Salud Pública, que tiene que hacer una importación de vacunas. ¿Esa es la autoridad competente u otra?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Cuando hablamos de establecer una excepcionalidad al régimen aduanero nos referimos básicamente a la Dirección Nacional de Aduanas, que deberá dar una excepción al régimen aduanero general.

Con respecto a la duda del señor diputado Umpiérrez, la nueva redacción, precisamente, faculta al Poder Ejecutivo -leo textual- "a reglamentar las causales, formalidades, mercaderías alcanzadas, el procedimiento y demás requisitos para el ingreso de las mercaderías correspondientes". La idea del Poder Ejecutivo es reglamentar esto para que queden establecidos los parámetros por los cuales estas excepcionalidades podrán otorgarse, a efectos de que no haya una discrecionalidad que afecte la sana competencia entre privados, cosa que podría darse si esto no estuviera bien reglamentado.

El artículo 47 complementa lo establecido en la Ley de Presupuesto nacional, donde se dispuso que la gestión del Impuesto de Primaria, a partir del año 2018 pasara de la Anep a la Dirección General Impositiva, obviamente por un tema de especificidades y funciones en lo que tiene que ver con el cobro de tributos. Lo lógico y correcto, a los efectos de la eficiencia, es que la administración y recaudación de los impuestos de carácter nacional ocurra a través de la Dirección General Impositiva. Este artículo permite que los funcionarios o los integrantes de la Anep que estaban afectados a la tarea puedan pasar, con determinadas características y dentro de ciertos parámetros, a la Dirección General Impositiva para continuar desarrollando esta tarea en la que adquirieron el *expertise* a lo largo del tiempo.

SEÑOR ZAVALA (Alejandro).- El artículo 47 es clásico. Es el corolario de la migración de cometidos que pasaron de la Anep a la DGI. Se plantea que aquellos funcionarios que hoy están desempeñando esa función en la Anep -recuerdo que la ley establece que el cometido migre a partir del 1º de enero de 2018 de la Anep a la DGI; por lo tanto la Anep lo sigue realizando-, en determinadas condiciones establecidas en el artículo -que manifiesten su voluntad, que la DGI considere su perfil y trayectoria; por ejemplo, se excluye a los que están por jubilarse-, puedan integrarse activamente a la DGI. Obviamente, se integrarán en el escalafón de ingreso, el más bajo, dependiendo del grado.

Reitero que el artículo refiere a la migración de cometidos. Se autoriza al Poder Ejecutivo a que los funcionarios que quieran, migren. Además, la DGI debe entender que vendrían bien en esos cuadros funcionales. Esto se hará sin afectar la carrera funcional de los funcionarios de la DGI y sin afectar las condiciones salariales de aquellos que migren. Más allá de que esto será analizado por la Comisión que está planteada, también está explícitamente dicho que, como ingresan en la base de la carrera, su salario sea mayor al grado de ingreso, es decir que no pierdan salario; se establecerá una compensación a la persona, que después se irá absorbiendo con futuros ascensos. La idea es que la persona migre sin tener una rebaja salarial.

Además, hay una mensualización de una partida en la que está explícitamente puesto el Objeto del Gasto 042.014. Se trata de una partida que en la Anep se paga zafralmente. Está mensualizada, de manera que puedan migrar a la DGI con esa incorporación salarial.

El fundamento de este artículo es el clásico de migración de cometidos de los funcionarios que cumplen esa función. Esto ya había sido planteado en agosto de 2015, cuando esta discusión se dio en el Parlamento. Todavía tenemos tiempo hasta el 1º de enero de 2018. La idea es contar con esta facultad para que la DGI y la Anep puedan empezar a trabajar en algunas cosas más concretas.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Quiero dejar una constancia. Saludo la incorporación de este artículo a la propuesta del Ministerio de Economía y Finanzas. Nosotros habíamos hecho moción en este sentido durante el debate de la ley que modificó el Impuesto de Primaria, proponiendo que los funcionarios que estaban en Anep realizando esta tarea fueran absorbidos por la DGI, que pasará a tener esa función.

Más allá de la redacción y del texto, que analizaremos con más cuidado -inclusive, mañana escucharemos a la asociación de funcionarios que está vinculada con la percepción del Impuesto de Primaria; tendrán que aportar a la Comisión alguna opinión al respecto-, quiero saludar la iniciativa. Es muy saludable que se tome esta decisión que, en términos generales, es muy compartible.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En la Sección V, uno de los Incisos es el Poder Judicial. Los artículos 102 a 110 recogen básicamente aspectos necesarios para la instrumentación de dos temas fundamentales, algunos vinculados al nuevo Código Aduanero y otros al nuevo Código del Proceso Penal.

En ambos temas, estos artículos reflejan el acuerdo alcanzado entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial para la correcta aplicación de estos nuevos códigos. En el caso del Código del Proceso Penal, su aplicación sería a partir del segundo semestre de 2017.

A ellos se va a referir el economista Michael Borchardt.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Estos artículos reflejan el acuerdo alcanzado con la Suprema Corte de Justicia, cuyos integrantes expresaron las necesidades para la instrumentación del nuevo Código del Proceso Penal. El costo de la aplicación de este código, que regirá a partir de julio de 2017, es de $ 166.000.000 para 2017 y de $ 288.000.000 para 2019. Además, hay un complemento de $ 20.000.000 para inversiones que estaría rigiendo para este año. Este es el costo inmediato que genera la instrumentación del nuevo código.

El contenido de los artículos recoge lo que propuso la Suprema Corte de Justicia debido a que es de su competencia regular la cantidad y tipo de funcionarios que necesita.

El otro aspecto sobre el cual se llegó a un acuerdo con la Suprema Corte de Justicia fue para la instrumentación del nuevo Código Aduanero. Ustedes recordarán las peripecias que se han pasado con la postergación de su aplicación.

El costo de instrumentación del Código Aduanero, que también regirá a partir de julio del próximo año, es del orden de los $ 12.000.000 en el rubro 0 para 2017 y de $ 24.000.000 para 2018.

El rubro 0 será absorbido con una reducción de funcionarios del grupo 0 de la Dirección Nacional de Aduanas. A eso se agregan gastos de funcionamiento del orden del 3,6% y $ 7.000.000 respectivamente en los dos años y, por única vez, inversiones del orden de $ 6.000.000 o $ 7.000.000.

Estos serían los dos acuerdos importantes y, junto con la Corte Electoral, Inciso que se abordará seguidamente, son los únicos tres puntos que tienen incremento de costo en este proyecto de rendición de cuentas: la aplicación del nuevo Código de Proceso Penal, el Código Aduanero y el régimen laboral de la Corte Electoral.

A la Corte Electoral se referirá el señor Estévez.

SEÑOR ESTÉVEZ (Fernando).- La Corte Electoral está comprendida en los artículos 111 a 114.

El antecedente de estos artículos es, en primer lugar, un acuerdo entre la Asociación de Funcionarios Electorales del Uruguay y la Corte Electoral que en 2015 firmaron un acuerdo que excedía los créditos presupuestales que tenía el organismo y que fuera presentado en ocasión de abordarse el presupuesto nacional. El Parlamento, en el artículo 550 de dicho presupuesto, no concedió los créditos y encomendó a la Corte Electoral y al Poder Ejecutivo a analizar una propuesta única. Se establecieron condiciones básicas relativas a requisitos que había presentado la Corte Electoral -en eso no había diferencia- y ciertos límites presupuestales que no podían ser mayores a determinadas economías que podía generar la Corte Electoral a través de vacantes u otros créditos del rubro 0 y lo que se había gastado en el quinquenio anterior en horas extras por la realización de todos los actos eleccionarios que correspondían al organismo.

A fines de diciembre, ni bien se votó la ley de presupuesto, comenzó un proceso de negociación en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la que participaron tres ministros de la Corte Electoral, una delegación del Poder Ejecutivo y funcionarios electorales.

El nuevo sistema que estamos presentando contiene un complemento por permanencia a la orden de tres franjas de ingresos de acuerdo a los grados. Aquí no hay una innovación; lo único que hay es una pequeña diferencia en las franjas según al acuerdo original al que habían arribado. Las diferencias entre franjas es de alrededor de $ 300.

Se propone derogar todas las disposiciones que permiten a la Corte Electoral el pago de horas extras. Esto también se recogía en los parámetros que nos habían dado para negociar el acuerdo entre el Poder Ejecutivo y la Corte Electoral.

Asimismo, se plantea derogar todas las disposiciones que permiten la habilitación de créditos. Esto es importante porque hay una diferencia en la habilitación de créditos automáticos con refuerzos; esto lo veremos al final. Se propone la derogación de todas las disposiciones que establecen la habilitación de créditos para la Corte Electoral con motivo de los actos eleccionarios.

Lo relativo a los requisitos y reglamentación queda en manos de la Corte Electoral, respetando lo recogido en el acuerdo de 2015. Eso no fue renegociado. Básicamente, la renegociación en la que participamos tenía que ver con el monto. Se respetó todo lo relativo a requisitos y formalidades que se negoció oportunamente en 2015. Además, no corresponde al Poder Ejecutivo meterse en ese tipo de negociación porque el organismo lo negocia directamente con sus trabajadores. Por tanto, eso no fue abordado en la negociación de este año.

Se establece un incremento presupuestal de aproximadamente $ 153.000.000. Vale hacer una aclaración. Alrededor de $ 148.000.000 resultan de la anualización de lo gastado en el quinquenio anterior por actos eleccionarios. Por lo tanto, si bien es un incremento porque eso se atendía con cargo a la habilitación de créditos automáticos que tenía la Corte Electoral, no implica en sí un aumento de gasto, porque ese dinero ya se gastaba. El único

incremento que tiene, que fue parte de la negociación durante los primeros meses del año, son $ 4.000.000 extra que el Poder Ejecutivo ofreció cuando estaba por finalizar la negociación a efectos de cerrar un acuerdo porque había alguna pequeña diferencia.

También hay una reasignación de créditos por supresión de vacantes y por el grupo 0 -básicamente el artículo 656- para que la Corte Electoral pague las únicas horas extra habilitadas, para implementar la informatización del registro electoral. Sacaron $ 4.000.000 de los créditos que tenían dispuestos a tales efectos para complementar el acuerdo y cerrarlo.

En lo que tiene que ver con los cuatro artículos de este Inciso, el 111 crea la retribución de complemento de permanencia a la orden y, básicamente, establece quiénes pueden ser alcanzados y las condiciones generales para acceso y salida de esta retribución. Pero hay un detalle: una vez que se ingresa a este sistema retributivo, hasta que no finalice el ciclo -cinco años- no se puede salir. Precisamente, debido a cómo se ha compuesto esa retribución, no se podría estar ingresando y saliendo un año sí y un año no, porque se paga durante los cinco años pero generalmente el trabajo se ve recargado durante un año y medio o dos. El articulado anterior de la Corte Electoral establecía que, una vez que se eligiera, los funcionarios debían permanecer cinco años en este sistema.

El artículo 112 establece la financiación; la primera parte se refiere a nuevos créditos presupuestales y, la segunda, a la reasignación de créditos dentro del organismo.

El artículo 113 establece la reglamentación por parte de la Corte Electoral, y posteriormente fija los horarios máximos en los que se podrá requerir al personal dentro de dos hipótesis distintas: las elecciones nacionales y municipales -actos eleccionarios grandes- y las elecciones del BPS o de la Universidad. En las dos hipótesis se establece un máximo distinto a exigir a los funcionarios, porque el volumen de trabajo de la Corte Electoral para cada acto eleccionario es completamente diferente.

El artículo 114 establece que se puedan compensar las horas que se realizan de más cuando no se encuentren dentro de ningún ciclo electoral; básicamente, se establece un máximo de veinte horas mensuales que podrían compensarse si se realizan más horas. A su vez, se establece la compensación por acto eleccionario. Actualmente -es uno de los cambios que hubo respecto al acuerdo firmado en 2015-, se pagan *cash*; ahora se van a dejar a pagar y se autoriza a compensarlo con días libres, como al resto de los funcionarios públicos.

Vamos a plantear un cambio en la redacción del artículo 114 -es una de las diferencias que figura en el comparativo entre la Corte Electoral y el Poder Ejecutivo- que básicamente tiene que ver con puntos y aparte que generaban nuevos incisos. El cambio de redacción que proponemos tiene que ver con referencias dentro de la norma y se lo vamos a acercar a la Mesa. Reitero que son cuestiones de forma y no cambian la sustancia.

Por último, hay una diferencia que no está en el comparativo que nos han acercado; tal vez sea porque no forma parte del articulado de la Corte Electoral, pero seguramente cuando esta comparezca lo va a proponer.

Cuando se derogan todas las normas que permiten la habilitación de créditos queda planteada una diferencia entre el articulado que propone el Poder Ejecutivo y la posición de la Corte Electoral. Había un inciso final que decía que los gastos de funcionamiento para los actos eleccionarios que correspondieran a la Corte Electoral se iban a atender con cargo al artículo 41 de la Ley N° 17.930, que habilita a realizar refuerzos. En la redacción del Poder Ejecutivo se eliminó ese inciso final porque se entendía que desde el punto de vista técnico era redundante, en virtud de que ya se pueden realizar gastos de funcionamiento. La habilitación expresa que tenía la Corte Electoral, que la diferenciaba del resto de los Incisos, era que esta, para los actos eleccionarios, podía, no reforzar, sino habilitar créditos para el rubro 0, que es un procedimiento distinto. Ahora, con este nuevo sistema retributivo no es necesario habilitar créditos para el rubro 0, por lo que se entendió que ese inciso final era redundante. La Corte Electoral entiende -está bien que lo plantee- que tiene que estar ese agregado. Queríamos anticiparnos porque es la única diferencia que hay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Fueron explicados los artículos 102 a 114, en función de los acuerdos alcanzados.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Continuamos con los artículos referidos a los organismos del artículo 220 que fueron incluidos en la propuesta del Poder Ejecutivo.

Con respecto al INAU, las propuestas son similares, salvo en lo que refiere al artículo 118, que se incluyó en la del Poder Ejecutivo. Este artículo 118 refiere a un abatimiento de créditos. El Instituto hizo un planteo ante el diferimiento de los créditos de 2017 para proteger algunas partidas salariales, a fin de iniciar políticas que entendía que eran importantes. Para poder financiarlas se acordó con el organismo -pero no fue incluido en su propuesta presupuestal- una reducción de otros conceptos de gastos, en funcionamiento y algunas inversiones, que dan lugar al artículo 118.

Esa es la diferencia entre ambas propuestas.

En lo que respecta al Inciso 29, ASSE, hay un artículo bastante extenso y complejo que nos parece conveniente que expliquemos, más allá de que el organismo lo vaya a comentar en su comparecencia. Lo explicará la contadora Marta Abilleira.

SEÑORA ABILLEIRA (Marta).- El artículo 121 pretende atender una particularidad de un Inciso dentro del presupuesto.

A partir de la instalación del Sistema Nacional Integrado de Salud, ASSE pasa a atender a usuarios con carné gratuito, cuyos gastos deben ser financiados por Rentas Generales, en la medida en que el usuario no efectúa aportes, pero también atiende a una cantidad de usuarios que han optado por ASSE como prestador de salud, aportando a través del Fonasa, por los cuales recibe cápitas. Hemos venido transitando por un proceso en el cual tratamos de asimilar a ASSE -por lo menos respecto a esa porción de usuarios- al resto de los prestadores de salud y que se financie con las cápitas que percibe. En el mes de julio se va a integrar el último colectivo de pasivos y cónyuges, con lo cual entendemos que las medidas que se han ido tomando, que han sido pasos hacia esa solución, deben requerir una norma de carácter más permanente,

dado que la variación de usuarios podrá ser producto de personas que opten por ASSE y luego se vayan a otro sistema, o que queden fuera de este.

Debido a ese doble tipo de usuario y, por lo tanto, doble tipo de financiamiento, se ha optado porque el financiamiento de Rentas Generales se dé en aquellos gastos que consideramos más sensibles o más difíciles de readecuar frente a variaciones de usuarios, protegiendo las retribuciones personales. Frente a variaciones de recaudación no es fácil readecuar los recursos a nivel público y, por tanto, ese es el aporte que va a hacer Rentas Generales. Eso es lo que pretenden reflejar los dos primeros incisos, transformando créditos financiados por Rentas Generales hacia un financiamiento a través de recursos Fonasa.

Por otro lado, va a existir una cantidad de incrementos en la recaudación que se van a dar producto, por ejemplo, del aumento del precio de las cápitas. El artículo también propone el mecanismo de cómo esos incrementos van a ir ajustando los distintos créditos con los siguientes destinos: por un lado, para cubrir los gastos de funcionamiento y, por otro, para cubrir los gastos de inversiones. ¿En qué medida? En la medida en que un usuario no Fonasa se transforme en uno Fonasa, esa diferencia que antes cubría Rentas Generales se destinaría a inversiones.

Si bien ese es el contenido de este artículo, es bastante complejo. También se establece un procedimiento de carácter particular para el ejercicio 2016. Está claro que el incremento de recaudación va a ser en julio y, por lo tanto, van a existir una cantidad de erogaciones que ASSE va a tener iniciadas con cargo a Rentas Generales o va a haber hecho. Por lo tanto, la transformación del financiamiento no siempre va a ser posible realizarla en el ejercicio 2016 en términos efectivos. Es decir que va a haber gastos que superen el aporte de Rentas Generales. Por eso, se establece exclusivamente para el año 2016 que, si no fuera posible hacerlo, se reintegrará a Rentas Generales el exceso sobre el valor de los créditos.

Asimismo, en el séptimo inciso la norma establece la cobertura legal a ASSE frente al Tribunal de Cuentas por el gasto de financiamiento que hubiera sido iniciado con cargo a Rentas Generales y que finalmente se haga con fondos propios producto de la aplicación de esta norma.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Pasamos a considerar las Disposiciones Varias, que abarca los artículos 168 a 171 inclusive.

En la lista figura el artículo 140 de la Sección VI, pero será explicado por la delegación de Presidencia de la República.

Por lo tanto, el economista Andrés Masoller va a explicar el artículo 168.

SEÑOR MASOLLER (Andrés).- Este artículo ya fue comentado en la primera comparecencia del Ministerio de Economía y Finanzas ante esta Comisión. No se está haciendo ninguna innovación respecto al régimen que actualmente autoriza al Poder Ejecutivo a endeudarse. Lo único que se hace es modificar los topes correspondientes a los años 2016, 2017 y 2018, de forma tal de alinearlos a las nuevas proyecciones de resultado del sector público consolidado.

Como es de conocimiento de los señores legisladores, el actual régimen autoriza a emitir deuda pública siempre y cuando no se violen determinados límites de endeudamiento público neto. Este régimen está vigente desde hace aproximadamente diez años y ha sido un avance significativo respecto a los anteriores procedimientos de autorización, tanto en materia de cobertura, dado que toma en cuenta la totalidad del sector público excluyendo únicamente a los Gobiernos departamentales, como el hecho de que tiene en cuenta el endeudamiento en todos los instrumentos, no solamente títulos públicos sino otras fuentes como organismos internacionales, proveedores, etcétera.

La modificación que se hace de los topes simplemente refleja el ajuste de las metas de resultado fiscal para los ejercicios 2016, 2017 y 2018 y se mantiene el tope para el año 2019. Esto es así porque el Gobierno se encuentra comprometido a cumplir con el resultado fiscal previsto para 2019, que es un déficit fiscal del 2,5% del PIB. Por lo tanto, en línea con ese compromiso se mantiene el tope de endeudamiento para el ejercicio 2019.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Como se dijo aquí, no se modifica el mecanismo sino el tope, que en 2014 estaba fijado en US$ 600.000.000, en la transición de un gobierno a otro pasó a alrededor de US$ 980.000.000, unos meses después en el presupuesto nacional quedó fijado en US$ 1.700.000.000 y hoy supera los US$ 2.300.000.000. O sea que hay un aumento de unos US$ 600.000.000 en la previsión para el año. Además, como se dijo aquí, es la manera de financiar el déficit.

Cuando se ha reclamado una regla fiscal, el Gobierno ha dicho que el país ya tiene una regla fiscal, que es esta. Claro, es una regla fiscal que, cuando no se cumple, se cambia la ley, y ahora se vuelve a poner dentro de las metas ajustarse al propósito inicial en el año 2019. Es decir que va bajando el tope de endeudamiento para hacerlo consistente con la nueva previsión de déficit fiscal del año 2019, que se ubicaría en el 2,5% del PIB, como fue fijado originalmente.

En ese sentido, preguntamos ¿si no se cumple, otra vez se cambia la ley? ¿No será que tenemos que trabajar en algunas de las propuestas hechas por el Partido Independiente y por el nuestro, a fin de poner elementos más concretos en una regla fiscal, estableciendo que si no se cumple con los objetivos no será otra ley la que cambie el tope, que es algo sencillo para un Gobierno que tiene mayorías absolutas, sino que el Gobierno deberá revisar por la vía del gasto y no del endeudamiento? Digo esto porque lo otro que se dispara es el ratio entre la deuda neta y el producto. Estaba dicho que la relación no debía pasar del 40%. Estábamos en un 34%, se preveía incrementarlo hasta el 38% y fracción, pero vamos a estar superando el 43%, según las previsiones oficiales del Gobierno, y esto sucederá si el pronóstico se cumple. Ya no han podido cumplir otros pronósticos y nosotros tenemos una previsión diferente a la del Gobierno de la que dejamos constancia en la versión taquigráfica, para debatir en algún momento sobre las previsiones que cada uno hace y ver si se puede resistir el archivo. Nosotros tenemos previsiones diferentes en materia de crecimiento de la economía, de déficit fiscal, de empleo y de endeudamiento pero, si las previsiones del Gobierno se cumplen, en 2019 habría un déficit fiscal de 2,5% y un tope de endeudamiento que iría bajando consistentemente con eso. ¿Y si no se cumplen? ¿Tendremos otra rendición de cuentas o alguna ley, como hemos tenido fuera del marco de

las leyes presupuestales, que aumente el tope de endeudamiento, como hicimos en febrero de 2015, aumentando el tope retroactivamente cuando el año vencido anterior había superado largamente el tope autorizado? Insisto en que deberíamos poner algún elemento en la normativa que impidiera la tentación de recurrir siempre al endeudamiento, porque hay que cuidar esa variable -además de otras- para mantener la consistencia fiscal, que si no se mantiene corren riesgo otros aspectos, en particular la calificación de deuda que tiene Uruguay.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANAS.- En primer lugar, como dijo el señor ministro en nuestra primera comparecencia, más allá de esta instancia de rendición de cuentas y para futuras oportunidades, el Poder Ejecutivo está dispuesto a reflexionar, discutir y conversar sobre la pertinencia de otras reglas fiscales.

Además, en el articulado de esta misma rendición de cuentas, se expresa la voluntad y el compromiso del Poder Ejecutivo de generar una consolidación fiscal que le permita estabilizar el ratio de deuda pública sobre el producto y generar el orden macro económico y fiscal necesarios para continuar avanzando sobre bases sólidas y firmes.

Quiere decir que el principio de austeridad, de mejora de las cuentas públicas, que permita una sustentabilidad de la deuda pública uruguaya, está establecido.

Reiteramos la voluntad de reflexionar sobre nuevas reglas fiscales fuera de la rendición de cuentas.

SEÑOR MASOLLER (Andrés).- Quiero reafirmar algunos conceptos vertidos por el subsecretario así como también por el señor ministro.

Efectivamente, el tope de endeudamiento es una regla fiscal que está basada en el resultado del sector público. Por determinadas consideraciones, se ha optado por esta regla en lugar de reglas alternativas, como por ejemplo, el control del gasto público en función de ciertas consideraciones, lo cual no quiere decir que no estemos dispuestos a escuchar otras posibilidades de aplicación de reglas fiscales.

Todas las reglas fiscales tienen lo que se llama cláusulas de escape, que habilitan a los gobiernos, bajo determinadas condiciones, a modificar o alterar esas reglas fiscales, en la medida en que haya factores extraordinarios o fenómenos no previstos que determinen la violación de los criterios establecidos en esas reglas fiscales.

En el caso del tope de endeudamiento, estas cláusulas de escape vendrían a ser el pedido que se hace todos los años al Poder Ejecutivo para autorizar nuevos topes de endeudamiento en caso de que se superen los que habilita la ley. Por lo tanto, en ese sentido, con cualquier otra regla fiscal se estaría ante la misma situación, cuando por determinados factores se incumple con la regla preestablecida.

El establecimiento de una regla en base al resultado fiscal tiene determinadas ventajas, pero también es cierto que por factores extraordinarios, vinculados a los ingresos del sector público, que son relativamente volátiles, da la posibilidad de que se incumpla con los límites establecidos. Por lo tanto, eso

genera la necesidad de tener que recurrir a la solicitud de autorización para nuevo endeudamiento.

El tema de cuáles son las reglas fiscales óptimas se discute a nivel internacional. No hay una única escuela de pensamiento que determine cuál es la mejor regla. Hay países que han establecido otro tipo de reglas, pero ello no ha asegurado que eso implique un comportamiento fiscal más prudente. Es importante destacar esto porque desde países europeos hasta latinoamericanos han optado por otro tipo de reglas fiscales y también han tenido situaciones fiscales insostenibles en el tiempo.

Por lo tanto, es un tema que el Gobierno está dispuesto a discutir, evaluar y perfeccionar; tampoco creemos que esta sea la solución óptima para los problemas de sobreendeudamiento que puedan tener los gobiernos de cualquier país.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- A continuación, pasaremos a considerar los artículos 169, 170 y 171, a los cuales referirá el economista Borchardt.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- El artículo 169 refiere a la Carta Orgánica del Banco Central.

Como ustedes recordarán, el Banco Central establece que su patrimonio tiene que estar en determinado nivel, y que si se reduce, el Gobierno tiene obligación de capitalizarlo mediante la entrega de títulos. Lo que acá se está proponiendo es una regla relativamente simétrica. Cuando el Banco Central tiene utilidades provenientes de la variación de los arbitrajes, o variación por los dólares que compró a $ 20 y que ahora están a $ 30, también pueda aplicar esa ganancia patrimonial para reducir los títulos que el Gobierno le entregó. Hoy la Carta Orgánica establece que las utilidades provenientes de variaciones de arbitraje de las monedas tienen que ser destinadas a un fondo de reserva específico. Por tanto, actualmente tendríamos un Banco Central que tiene utilidades por casi un tercio de lo que el Gobierno tuvo que capitalizarlo, por lo cual no estaría pudiendo devolver parte de los títulos que le fueron entregados oportunamente.

Este artículo vuelve la regla más simétrica de lo que era anteriormente. Obviamente, este artículo se incluye a propuesta del Banco Central.

El artículo 170 refiere a la ley de mecenazgo, es decir, a la ley de promoción cultural con incentivos fiscales. Lo único que cambia este artículo es el término "anualmente". La ley original dice que el Poder Ejecutivo fijará semestralmente los topes máximos de los beneficios tributarios pasibles de ser aplicados a los proyectos artístico-culturales. Se entiende que el hecho de establecer que el tope es semestral complica la gestión. Creemos que el sistema está maduro y que establecer topes anuales le da más agilidad tanto a los ejecutores como al propio administrador, que es el Ministerio de Educación y Cultura en la administración de estos proyectos. De otra forma, estaríamos todo el año discutiendo y evaluando proyectos, sin un horizonte para poder planificar adecuadamente. Se entendió que el lapso de un año era un período más acorde a la realidad actual de madurez de este mecanismo.

El último artículo propone que la Agencia Nacional de Innovación e Investigación pueda contratar gente jubilada sin que deba renunciar a la

jubilación, para alguna actividad muy puntual, para evaluar los proyectos, tanto de innovación, investigación o de formación. Solamente para esta función se podrá contratar a gente jubilada, ya que en la práctica no se encuentran personas con la capacitación suficiente como para poder formar parte de los tribunales que evalúan este tipo de proyectos. Se trata de ampliar la cobertura incorporando a algunas personas jubiladas a esta función específica y transitoria. Claramente no son funcionarios de la Agencia; solamente son contratados para una función específica. Es bastante parecido a una norma que tiene el Inefop.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Teniendo en cuenta que hay diferentes organismos de previsión social vinculados con las jubilaciones, me gustaría saber si con ese concepto quedan comprendidos todos los organismos. Me refiero concretamente a la Caja Profesional, a la Caja Notarial y al Banco de Previsión Social.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Entiendo que sí, pero haremos las consultas respectivas.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Habiendo comentado los artículos vinculados a "Disposiciones varias", vamos a comenzar con los artículos relativos a la Sección VII, "Recursos".

No seguiremos el orden numérico, sino que iremos primero a los artículos 164, 165 y 166, que refieren a la exoneración establecida para la importación de determinados artículos por parte de instituciones deportivas.

El artículo 164, en resguardo de la industria nacional -esta preocupación quedó ya establecida en esta Comisión por otros artículos-, establece que cuando los bienes que se importan sean competitivos de la industria nacional, no se otorgue esa exoneración.

El artículo 165 refiere al análisis de la necesidad de los artículos que se pretenden importar con beneficios o exoneraciones tributarias.

Luego de un análisis más profundo, el Poder Ejecutivo propone retirar el artículo 166 de la consideración del Parlamento.

SEÑOR ÁLVAREZ (Marcos).- Los ahora dos, de los tres artículos que venían en el proyecto de ley, tienen un contenido de fomento, de promoción, de incentivo a determinadas actividades que se consideran de interés general o dignas de tutela por parte de la sociedad. Obviamente, no voy a referirme al artículo 166.

Quiero enmarcar el artículo 164, cuyo contenido es claro, en su debido contexto. El artículo 164 es una típica norma de fomento, de incentivo o de promoción, entendiendo por fomento la acción de la Administración de promover, normalmente, mediante incentivos económicos o fiscales, que los particulares realicen actividades consideradas de utilidad o de interés general.

Como los legisladores saben, esto está íntimamente ligado al artículo 69 de la Constitución, cuya redacción establece que las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales como subvención por sus servicios. Esta redacción actual de la Constitución de 1967 no fue la misma a lo largo de la historia. Es interesante analizar una breve redacción anterior, que tenían los

textos constitucionales de los años 1934, 1942 y 1952, que establecían, con pequeñas variantes, que las instituciones de enseñanza privada que suministraran clases gratuitas a un número de alumnos, en la forma que determinara la ley, y las instituciones culturales, serían exoneradas. Esto implica una fuerte intervención del legislador o del poder público cuando considera que existen aspectos de tutela o de interés general.

En este caso, lo que se está tutelando, como decía el señor subsecretario, es la actividad industrial, y yo agregaría, indirectamente, también el trabajo nacional. Ese es el aspecto que quiere fomentarse con esta normativa.

Por supuesto que en el caso del artículo 164 hemos intentado dejar a salvo la posibilidad de que el Poder Ejecutivo -no el Ministerio de Economía y Finanzas, sino el Poder Ejecutivo- pueda disponer excepciones por razones fundadas. ¿Por qué? Porque la casuística puede ser tan grande, la urgencia inmediata puede ser tan delicada, que creemos que debemos tener una válvula de escape normativa para en algunas hipótesis establecer ciertas excepciones.

Antecedentes de normas de este tipo, de cierta tutela o protección a la industria nacional, se cuentan por decenas o por centenas. Me voy a tomar el atrevimiento de hacer una pequeña referencia a una norma del año 1940, de la que tomé conocimiento hace poco por razones funcionales, en la que se fomentaba o promocionaba la incipiente actividad aeronáutica en el Uruguay. Me refiero a la Ley Nº 9977. En su artículo 1º, luego de establecer exoneraciones muy amplias desde el punto de vista tributario, agrega: "Las exoneraciones referidas no serán aplicadas cuando de los materiales o artículos aludidos haya producción nacional […]". Cito esto a vía de ejemplo.

En cuanto al artículo 165, queremos ser muy francos y claros: este es un artículo aclaratorio, ampliatorio, reforzador de normas que ya existen. En efecto, quien consulte el Título III del Texto Ordenado vigente encontrará distintas disposiciones de fuente legal en las que ya está presente la condicionante de que la institución que solicite la exoneración lo haga con la finalidad única o predominante del fin que la norma quiere tutelar.

La intención es, entonces, reforzar la facultad legal que daría el legislador al Ministerio de Economía y Finanzas en este caso, para evitar algunas situaciones fronterizas y algunas situaciones abusivas en las hipótesis en que pueda fallar la aplicación o el contralor adecuado de la norma. El Ministerio de Economía y Finanzas en este momento está abocado a reforzar los aspectos administrativos del contralor de las exoneraciones, pero siempre puede haber algún margen de dificultad. Es por ello que el artículo 165 pretende reforzar el hecho de que el destino de los bienes importados deberá estar directamente relacionado con los fines esenciales y cometidos sustantivos de la institución solicitante. Es decir, una institución educativa o deportiva, un partido político, una institución gremial o religiosa, a la hora de solicitar exoneraciones tributarias tendrá que justificar y acreditar que estén destinadas a fines sustantivos y no a fines mediatos, por no decir, como hemos conocido algún caso en la práctica administrativa, triviales.

Este es el sentido de los dos artículos que quedaron de los tres originalmente propuestos.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Vamos a los artículos que tienen su comienzo en el 141. Más allá de ceder la palabra al contador Fernando Serra, director de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas, y al contador Álvaro Romano, subdirector de la Dirección General Impositiva, me gustaría hacer algunos comentarios iniciales.

Estos artículos vienen a establecer las modificaciones tributarias anunciadas en su momento por el Poder Ejecutivo, vinculadas a los impuestos a las rentas: el impuesto a la renta empresarial, el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto a la Renta de No Residentes y el IASS. Los artículos vinculados van desde el 141 hasta el 155.

En el artículo 156 se establece la prórroga de la facultad del Poder Ejecutivo para otorgar rebajas de puntos de IVA para las compraventas económicas realizadas con medios electrónicos de pago, análogos a las tarjetas de débito y, obviamente, tarjetas de débito.

También hay algunos aspectos vinculados a modificaciones puntuales del Código Tributario que permitirán una mayor eficiencia en lo que tiene que ver con la función de la Dirección General Impositiva.

El artículo 141 es simplemente un ajuste técnico que genera un ajuste en la correlación de normas que se establecía en este artículo que se pretende modificar.

El artículo 142 establece un cambio en lo que tiene que ver con la deducción de las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores. Actualmente, el régimen vigente permite deducir cada año todas las pérdidas acumuladas de ejercicios anteriores. El artículo establece que se podrán seguir deduciendo todas, pero con un tope anual vinculado al 50% de la renta neta fiscal obtenida luego de realizar la totalidad de los restantes ajustes de la renta neta. Por lo tanto, aquí se está estableciendo ese cambio, limitando a un 50% de la renta neta fiscal obtenida la deducción de pérdida fiscal de ejercicios anteriores; lo que no se pueda deducir ese año pasa, como estaba vigente, para el año siguiente. Como ustedes recordarán, las pérdidas fiscales se pueden deducir hasta cinco ejercicios para atrás.

El artículo 143 establece cambios en la deducibilidad de sueldos fictos patronales. Se entiende por parte del Poder Ejecutivo que lo lógico, lo que corresponde, es que se puedan deducir exactamente los sueldos por los cuales se realizan los aportes y las cargas sociales que se pagan; por lo tanto, se estará permitiendo deducir a efectos fiscales los sueldos fictos reales por los cuales se hacen los aportes reales a la seguridad social.

El artículo 144 establece un cambio en lo que tiene que ver con el ajuste por inflación, en el cual se promueve una utilización más acorde con los estándares internacionales. El ajuste por inflación a efectos fiscales se utiliza en el contexto de economías hiperinflacionarias. No es exactamente así que está previsto en la normativa uruguaya; por lo tanto, el Poder Ejecutivo lo que pretende es adecuar la utilización de este instrumento a lo que tiene que ver con las mejores prácticas internacionales, a lo que está establecido en las normas internacionales financieras.

En este caso, vamos a estar realizando una propuesta de cambio con respecto a la redacción originalmente enviada al Poder Legislativo.

Entendemos que el artículo enviado originalmente no establecía específicamente cuál era el parámetro por el cual debería entenderse que podía aplicarse el ajuste por inflación y, por lo tanto, sugerimos a los señores diputados un cambio allí.

El artículo que estamos dejando a vuestra consideración refiere a la siguiente redacción: "Artículo 144.- Sustitúyese, a partir de la promulgación de la presente ley, el último inciso del artículo 27 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, por el siguiente: 'El ajuste dispuesto en el presente artículo solamente se realizará en aquellos ejercicios en que el porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumo (IPC) acumulado en los 36 meses anteriores al cierre del ejercicio que se liquida supere el 100% (cien por ciento)'".

De esta manera queda específicamente establecido el criterio por el cual se puede realizar el ajuste por inflación. Solamente se podrá aplicar el ajuste por inflación en un ejercicio que se está liquidando cuando la inflación acumulada de los treinta y seis meses anteriores supere el 100%; es decir, tenemos que tener una inflación de 100% en los tres años anteriores. Nos estamos refiriendo a un contexto que se asimila más a un contexto hiperinflacionario al que corresponden ajustes por inflación. Aquí se define concretamente el criterio y no se deja librado a la voluntad del Poder Ejecutivo. Además, como dijimos, esto está establecido en las normas internacionales financieras.

SEÑOR GONZÁLEZ (Luis).- Me parece que luego de considerar el artículo 145, que refiere al IRAE, deberíamos continuar con los artículos del IRPF.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Si el señor presidente me permite, voy a ceder la palabra al señor Álvaro Romano para que se refiera al artículo 145.

SEÑOR ROMANO (Álvaro).- En el artículo 145 se agrega un inciso tercero en el artículo 88 del Título 4. Como los señores diputados saben, en la lógica del IRAE hay un conjunto de contribuyentes que están obligados a liquidar el impuesto en base al régimen de contabilidad suficiente; en tanto, aquellos que no están obligados a liquidar de esta manera, lo pueden hacer en base a un régimen ficto. La diferencia entre liquidar entre contabilidad suficiente o por régimen ficto, es que aquellos contribuyentes que liquidan por régimen ficto, en base a criterios establecidos en la reglamentación -básicamente, el artículo 64 del Decreto N° 150 de 2007-, determinan su rentabilidad teniendo en cuenta una serie de coeficientes que van variando en función del monto de ingresos del contribuyente en cuestión.

Por otra parte, aquellos contribuyentes que liquidan en base a contabilidad real, lo que hacen es determinar el resultado contable en base a la contabilidad, y a partir de ese resultado contable, se le efectúa una serie de ajustes para compatibilizar los criterios contables con los criterios fiscales.

Lo que estamos haciendo en este caso es incorporar al elenco de contribuyentes obligados a liquidar con contabilidad suficiente a aquellos contribuyentes que prestan servicios personales fuera de la relación de dependencia a una sociedad que presta también servicios personales al igual que el prestador principal. En esa hipótesis lo que se está estableciendo es que

ese prestador de servicios personales va a tener que liquidar en base al régimen de contabilidad suficiente.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Nos parece correcta la sugerencia de analizar en su conjunto los artículos 141 a 145, vinculados al Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial.

SEÑOR GONZÁLEZ (Luis).- En primer lugar, quisiera referirme al artículo 142, al tope de deducción de las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores.

Este artículo que se pretende derogar viene de la época del IRIC; data de hace muchos años. Es más; en la Ley N° 18.083, con los mismos fundamentos, se pasó de tres a cinco años. O sea que me parece que hoy no existe ningún fundamento real como para intentar que esto se deduzca en un 50%, salvo que cambiaron la situación de la caja del Estado, y esto simplemente tiene un efecto recaudatorio. Es una forma elegante de aumentar el impuesto a la renta, que en lugar de aumentar en sí la tasa del impuesto, lo que se está haciendo es aumentar el monto imponible por el cual se liquida el impuesto a la renta. Me parece que no hay ninguna otra explicación para este tema.

En cuanto a la restricción de la deducción de los sueldos fictos patronales establecida en el artículo 143, me parece importante tener en cuenta que este artículo va a castigar o a aumentar la carga tributaria de muchísimas empresas de este país. Cuando hablo de empresas de este país, me refiero a las empresas típicas, a las pequeñas y medianas empresas. Se use la definición que se use, ya sea la del decreto o la del Mercosur, nuestro país tiene más del 98% de pequeñas y medianas empresas. No me refiero a las cadenas de supermercados, a las cadenas de farmacias ni a los grandes negocios, sino al almacén de la esquina, al autoservicio, a la ferretería, a la farmacia. Todas esas empresas se van a ver sumamente perjudicadas por este artículo que se pretende modificar.

Si me permiten -porque no todos los legisladores tienen que estar totalmente conscientes de cómo se liquida lo que el contador Álvaro Romano hablaba de lo que es la liquidación ficta-, de acuerdo con este artículo, solamente van a poder deducir los sueldos fictos patronales aquellos que liquiden por contabilidad ficta; todos los demás, aquellos que liquiden por contabilidad suficiente, pierden este beneficio; eso es lo que dice el artículo.

¿Quién liquida por contabilidad ficta? Si, por ejemplo, una empresa llega a 2.000.000 UI en sus ventas, tomando en cuenta el valor actual de $ 3,44 la UI, estamos hablando de $ 6.800.000 anuales, $ 570.000 mensuales, $ 19.000 por día de venta. Esas empresas tienen la posibilidad de liquidar una utilidad ficta total de un 13,2% y, sobre eso, pagar el 25% de impuesto a la renta, como cualquier otra empresa. Se le dice a estas empresas pequeñas que, después de deducir sus gastos, su utilidad total es de un 13,2% y que sobre eso pague el 25%.

Si sus ventas están entre 2.000.000 UI y 3.000.000 UI, o sea si pasó los $ 6.800.000 pero no supera los $ 10.300.000, la ganancia que tiene la empresa es de un 36%, y sobre eso pagará el 25%.

Me quiero detener en el ejemplo que ponía al principio: un almacencito; no quiero hablar de grandes negocios. Hoy, cuando uno va al almacén o al

supermercadito lleva $ 1.000, creo que el vuelto prácticamente ya no existe, pero decir que un almacén vende por día menos de $ 19.000 me parece que es un despropósito. Por lo tanto, pensemos que simplemente vende entre $ 19.000 y $ 28.000 por día. Eso significaría que si esa empresa utiliza el régimen ficto, tiene que liquidar sus impuestos al 36%.

Los refrescos o las bebidas tienen un margen de un 8% aproximadamente; la leche no sé si tiene el 2% o el 3%; el pan tendrá el 5% o el 6%; y otros artículos posiblemente tengan un 25%, un 26% o un 30%. Esa empresa chiquita de la que estamos hablando, de la que vemos todos los días al núcleo familiar levantándose temprano para ir a abrir sus negocios y ser los últimos que cierran, va a tener que liquidar por contabilidad suficiente para tratar de no pagar ese ficto de 36%, sino obtener lo que sea; el margen será un 20% o un 25%, menos sus gastos, quizás les quede un 10%, un 8% o un 7%; no sé cuál es el importe. A esas empresas -no a las grandes superficies- se las está castigando con este artículo. ¿Cómo las castigamos? ¿Qué es el sueldo ficto patronal? Es el sueldo por el cual aporta el socio o el titular de la empresa por el mayor sueldo que tengan en la empresa. Supongan que en esas pequeñas empresas hay un sueldo nominal de $ 30.000; seguramente debe ser mucho más que $ 30.000. Hoy, por un sueldo ficto patronal -si son dos socios, serán dos-, puede deducir $ 360.000 de su monto imponible de impuestos. Por este artículo, no los va a poder deducir, y lo que significa es que esa misma empresa, presentando la liquidación hoy, con los mismos números, una vez que esté aprobado esto, ese empresario va a pagar $ 90.000 más de impuesto a la renta. Creo que $ 90.000 más de impuestos en un pequeño negocio es mucho dinero. Pienso que debemos tener por lo menos conciencia de lo que intentamos votar. Acá estamos hablando de un perjuicio importante a pequeñas empresas, a esas empresas típicas de aquella clase media que antes tenía nuestro país, donde las personas intentaban su superación y ponían un negocio familiar. A esos negocios familiares apunta este artículo que estamos considerando.

SEÑORA BIESTRO (María Pía).- Saludamos a la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas.

Quería hacer una consulta con respecto al artículo 141 relativo a la deducción proporcional. El artículo 19 del Título IV, que es el correspondiente al IRAE, establece el principio general para la deducción de gastos, donde una de las condiciones es que constituya, para la contraparte, renta gravada por IRAE, IRPF, IRNR o por una imposición efectiva en el exterior. A su vez, esta deducción se realiza de forma proporcional, porque el artículo 20 del Título IV habla de lo que en la jerga tributaria se denomina la regla candado. Mi consulta iba por lo que pretende este artículo 141.

En el caso en el cual un sujeto pasivo de IRAE contrata un servicio de asesoramiento en el exterior, un servicio que esté dentro del concepto de servicio técnico, por lo tanto debe retener el 12% de IRNR, el monto a deducir de ese gasto a partir de este cambio va a ser del 48%, que surge del 12% dividido el 25% de tasa de IRAE. Sin embargo, antes, esa persona podía llegar a deducir íntegramente ese gasto, porque se le sumaba a la tasa del 12% de IRNR -con la que estaba gravada la contraparte- la tasa efectiva de imposición en el exterior, y cuando superaba el 25%, se deducía íntegramente.

En el caso de servicios contratados en el exterior, que no ingresen dentro del concepto de servicio técnico -como pueden ser servicios de publicidad contratados en el exterior-, donde antes se podía considerar la tasa efectiva de ese servicio que estaba a imposición en el exterior, ahora -por lo que interpreto de esta norma- no va a poder deducir dicho gasto dentro del IRAE. Eso con respecto al artículo 141.

En cuanto al artículo 142, referido a la pérdida de ejercicios anteriores, creo que esta modificación atenta contra el concepto de renta neta consagrado en el IRAE. El impuesto tiene que recaer sobre la renta efectivamente percibida por el contribuyente, y se llega a ella a través de las deducciones, donde claramente tienen que estar incluidas las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores. Esto, además de lo que decía el señor diputado preopinante, en muchos casos va a provocar que se esté pagando el impuesto teniendo pérdidas acumuladas, lo que claramente va a afectar la TIR, o sea la rentabilidad de ciertas inversiones, pudiendo llegar a hacer que el contribuyente, en el transcurso del plazo establecido de cinco años, termine por no maximizar el uso de su pérdida. Me parece que el plazo de cinco años es demasiado exiguo cuando se le acota el límite para deducir.

Con respecto al artículo 144 de ajuste por inflación, celebro que se haya dado una definición de hiperinflacionaria, ya que podía ser tachado de inconstitucional porque se delegaba al Poder Ejecutivo la definición de en qué condiciones se iba a hacer uso del ajuste por inflación.

Creo que esta norma, al igual que la que se envió el 30 de diciembre del año pasado, el Decreto N° 159 de 2015, va a afectar claramente la toma de decisiones de las empresas y a gran parte de ellas porque lo más habitual es que tengan una posición activa, es decir que el valor de sus activos sea mayor que el de sus pasivos. De acuerdo a la actividad que tengan, habrá un valor importante de pérdida por inflación que no se va a estar pudiendo deducir. Un ejemplo muy claro es el de los bancos, que tienen una pérdida por inflación muy importante por su giro de actividad, y el efecto de esta disposición para este y otros rubros va a ser prácticamente inmediato.

SEÑOR GONZÁLEZ (Luis).- Celebro la modificación que se plantea al artículo 144 porque da una seguridad desde el punto de vista de la planificación tributaria y financiera de las empresas. El artículo original dejaba en manos del Poder Ejecutivo la realización o no del ajuste por inflación, y al no tener esa variable, la planificación o estudio que se hiciera a un año o año y medio podía no ser válido. Entiendo que esta modificación al artículo 144 da seguridad jurídica y tributaria a la planificación tributaria de las empresas.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Más allá de no entrar en consideraciones acerca de con cuánto va al almacén el señor diputado González y con cuánto vuelve, vamos a hacer algunos comentarios de los artículos.

Con respecto a la deducibilidad de los sueldos fictos patronales, como bien señalaba en su exposición el señor diputado González, las empresas de reducida dimensión económica en el Uruguay liquidan su Impuesto a la Renta por un régimen ficto. Entonces, los almacencitos, por citar la misma palabra que el señor diputado González, no liquidan el Impuesto a la Renta por el régimen real, sino por el régimen ficto. Basta ver los números de la Dirección

General Impositiva para ver bajo qué régimen liquidan el impuesto las empresas de reducida dimensión económica. Hay que mirar eso primero. Cuando miramos eso, nos damos cuenta de que los comercios de pequeña dimensión liquidan por régimen ficto el Impuesto a la Renta Empresarial. Y en esos casos, no se toma en cuenta la deducibilidad de los sueldos fictos patronales ni de los sueldos reales patronales, porque justamente se liquida el impuesto bajo el régimen ficto. Las empresas que están obligadas a llevar contabilidad suficiente son aquellas que tienen una facturación superior a los 4.000.000 de unidades indexadas, más de $ 12.000.000; no son almacencitos. Por lo tanto, este régimen no afecta a los almacencitos ni a las pequeñas ferreterías que, reitero, liquidan el Impuesto a la Renta Empresarial bajo el régimen ficto de utilidades. Estamos hablando de casos diferentes.

Con respecto a esto y a las demás consideraciones, quisiera cederle la palabra al contador Fernando Serra.

SEÑOR SERRA (Fernando).- Continuando con el examen de las observaciones que hacían los señores diputados, el artículo 143 persigue un objetivo de equidad. Lo que le faltó decir al señor diputado González es que estos sueldos fictos que actualmente se deducen, por los cuales se realizan aportes a la seguridad social, no tributan el IRPF, y acá se trata de que todos los trabajadores, sean dependientes o independientes, tributen el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas. El propósito de este artículo es cerrar una perforación que tiene el régimen de liquidación donde el contribuyente deduce un sueldo ficto patronal sin una oposición de intereses debida porque no tributa el IRPF. Si quiere pasar a deducir el sueldo como realmente corresponde, bastaría con que haga la opción de liquidar el sueldo en base real. Sobre esa base real va a hacer los aportes a la seguridad social, va a pagar el IRPF y como corresponde va a poder deducir el gasto en el Impuesto a la Renta. Por tanto, las cosas en su lugar. Lo que está haciendo esta norma es perseguir un objetivo de equidad y reparar una perforación que tiene hoy el sistema por la que las empresas están deduciendo mucho más del Impuesto a la Renta que lo que realmente pagan o no pagan por concepto de IRPF.

En lo que refiere a las observaciones que hacían los dos diputados intervinientes con relación al cómputo de las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores, recordemos que hasta antes de la entrada en vigencia del nuevo sistema tributario el cómputo de las pérdidas fiscales estaba acotado a tres años; fueron esta administración y las anteriores las que lo alargaron a cinco años. El propósito de esta norma de establecer una regla de tope del 50% de la renta neta fiscal del ejercicio mitiga el impacto en una situación coyuntural complicada de manera tal que el Estado no se quede sin recaudación por concepto del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas; viene a ser una nivelación en el tiempo con esta regla de tope para que no se deduzca más de lo que hubiera correspondido. Esto, alineado con la extensión del plazo de tres a cinco años, parecería que no cambia demasiado las reglas de juego que la tributación nacional tuvo a lo largo de la historia.

Por último, con respecto a la observación formulada al artículo 141 por parte de la señora diputada, parecería que no se comprendió bien el alcance de este artículo porque la modificación refiere solamente al primer inciso, y se mantienen el resto de los artículos. Lo que le preocupa a la señora diputada no se va a dar porque se mantienen el segundo y tercer inciso de la norma.

Despejemos todo temor; en este artículo, lo único que se hace, como señalaba el señor subsecretario, es una corrección de carácter meramente técnico y de correlación de normas. El artículo 20 remitía al segundo inciso del artículo anterior. Sucedió que ese artículo 19 había tenido un agregado a través de la Ley Nº 19.355 y el inciso segundo, que se remitía a esta norma, ahora pasó a ser el tercero. Por lo tanto, lo único que hace esta norma es establecer "cuando los gastos a que refiere el inciso tercero", en lugar del inciso segundo. Se trata solamente de una corrección de correlación de normas jurídicas; no tiene ningún otro objetivo.

SEÑOR GONZÁLEZ (Luis).- Me permito discrepar con lo que dijo el señor subsecretario. Estoy de acuerdo; aquellos pequeños comercios que venden menos de $ 19.000 por día seguramente liquidan por ficto porque les conviene, porque están a una tasa del 13,2%. Pero a aquellos que tengan una venta mayor de $ 20.000, ¿por qué van a liquidar un 36% de Impuesto a la Renta cuando seguramente su contabilidad les va a dar que pagan menos haciendo su liquidación por contabilidad suficiente? El solo hecho de hacer la contabilidad suficiente, a partir de este artículo, le va a hacer pagar muchos más impuestos por la no posibilidad de deducción de los sueldos fictos patronales.

Es cierto que los sueldos fictos patronales no pagan IRPF -eso es otra cosa que está apareciendo ahora-, pero sí pagan los aportes a la seguridad social. No es que no paguen absolutamente nada. El tema de que se los quiera gravar también con el IRPF es legítimo y en este momento nadie lo cuestiona.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En primer lugar, no es que se los quiera gravar con IRPF. Decimos que no hay una oposición de intereses porque no están gravados.

En segundo término -como el señor diputado González decía; acertadamente y no a título de hallazgo porque lo anunciamos en conferencia de prensa a toda la sociedad-, los artículos 142 a 145, vinculados con aspectos del impuesto a la renta empresarial son medidas que están incluidas dentro del paquete de consolidación fiscal y, por lo tanto, tienden a generar una mejora de los ingresos. Ese esfuerzo de consolidación fiscal tiene que estar repartido, del lado de los ingresos, entre todos los sectores económicos. Hay artículos que buscan mejorar los ingresos por el lado de la renta empresarial.

Reitero que esto no es una novedad. Fue anunciado en conferencia de prensa por parte del Poder Ejecutivo.

SEÑOR ROMANO (Álvaro).- Con respecto a los regímenes fictos, voy a hacer una consideración específica y otra general.

Dado que se ha manejado el ejemplo de los pequeños comercios y en particular se ha tomado el rubro almacén, quisiera hacer una precisión. Seguramente, los pequeños almacenes no van a liquidar por régimen ficto su renta al 13% ni al 36% porque tienen un régimen especial establecido por la Resolución Nº 391/93 de la DGI, mediante la que tributan el 4%. Si el margen bruto de los refrescos es el 8% -todos los otros productos más que duplican ese margen-, sin duda que esos pequeños comercios -que nos deben preocupar a todos- no van a tener el más mínimo impacto con esta modificación tributaria, ya que tendrán un régimen de tributación

extremadamente bajo: un 4%. Así lo estipula la DGI. Hago esta aclaración para aventar cualquier preocupación que pueda haber por un incremento desmedido en la carga tributaria vinculada con esta modificación.

Ahora haré una consideración que hace al diseño y a la concepción general del tributo. Si tenemos un tributo que posee dos formas de liquidarse -una en base real y otra en base ficta-, es razonable que la forma de liquidación en base ficta contemple hipótesis como la de los sueldos fictos patronales. Lo que no es razonable es que en un impuesto que grava la renta real -es decir, aquellos ingresos reales- y deduce los gastos reales, se introduzca una partida ficta de forma arbitraria, tendiente a reducir el monto imponible del impuesto de manera totalmente artificial, porque no se trata de una partida real. Entendemos que esta modificación perfecciona el diseño del impuesto y deja dos áreas claramente delimitadas: una, de determinación real, donde van ingresos y gastos reales y, otra, de determinación ficta, donde la determinación se hace en base a criterios fictos que son definidos arbitrariamente por la norma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Necesito retirarme unos minutos. Al no encontrarse presente el vicepresidente de la Comisión, se debe votar un presidente ad hoc.

Propongo al señor diputado Asti.

(Apoyados)

——Se va a votar.

(Se vota)

——Catorce por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Ocupa la presidencia el señor representante Asti)

SEÑOR PRESIDENTE AD HOC (Alfredo Asti).- Tiene la palabra el señor diputado Gandini.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Quisiera hacer un pregunta sobre el artículo 144.

Con esta nueva redacción, todos los años va a regir este mecanismo, es decir, no habrá ajuste por inflación en tanto no se acumule el cien por ciento de inflación en los treinta y seis meses anteriores. O sea que, salvo una catástrofe reiterada -si tuviéramos un 33% sería muy grave-, no se aplicará. Por lo tanto, es de suponer que el año que viene este mecanismo estaría aplicándose.

Esta norma no dice que empezará a regir cuando se promulgue la presente ley. Por lo tanto, cerrado este año, no estaría vigente. ¿Estaría vigente el sistema anterior?

Por otra parte, ¿cuánto recaudó el Poder Ejecutivo? Hice esta pregunta en abril, en oportunidad de la comparencia del equipo económico a la Comisión de Hacienda debido a la aplicación de esta norma el pasado 29 de diciembre. Extraoficialmente, se dijo que se recaudó en el entorno de los US$ 300.000.000. Hice referencia a esta misma cifra cuando vino el señor ministro de Economía y Finanzas y no se corrigió ni confirmó. Me gustaría saber si hay una cifra oficial de cuánto se recaudó por aplicación de este mecanismo, casi al finalizar el año pasado.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- La redacción original del artículo 144, así como la que estamos poniendo en consideración ahora, comienza diciendo: "Sustituyese a partir de la promulgación de la presente ley […]", y continúa la redacción. Por lo tanto, entra en vigencia a partir de la promulgación.

En cuanto a la catástrofe a la que hizo referencia el señor diputado, es para los casos de economías hiperinflacionarias. Consideramos que una economía hiperinflacionaria es una catástrofe y, por lo tanto, solo en estos casos corresponde aplicar el ajuste por inflación.

Con respecto a la recaudación vinculada con la medida de no realizar el ajuste por inflación si esta no supera el 10% anual al 31 de diciembre de 2015, la recaudación de este impuesto todavía está transcurriendo porque depende de la finalización del ejercicio. La mayoría de las empresas cierran su ejercicio fiscal al 31 de diciembre de 2015, pero se dio un plazo para pagar este impuesto en cuotas. En el correr de los próximos días, podremos suministrar la información vinculada con lo que se ha cobrado hasta el momento, pero las estimaciones iniciales de la Dirección General Impositiva con respecto a la recaudación de este impuesto son inferiores a US$ 100.000.000. Esto tiene que ver con los sectores privado y público. En muchos casos, una parte bien importante de la recaudación está vinculada con las empresas públicas. Por eso, básicamente hablamos de una transferencia de las empresas públicas a Rentas Generales. Por lo tanto, la recaudación del sector privado se ubicaba en el entorno del 50% o 60% de la recaudación total estimada. Estamos hablando de un monto algo menor.

Reitero: esa discriminación entre empresas privadas y públicas la iremos viendo en el correr de la recaudación.

La recaudación del sector privado en principio puede ser algo mayor a la que estábamos esperando de ese total. Y fundamentalmente, dentro de la relación activo-pasivo, el sector empresarial privado que como sector en su conjunto ha estado más afectado por esta medida, o que haya generado mayor recaudación, es el sector financiero. Los bancos, dado el nivel de activos, han sido de los sectores de actividad que más han pagado este impuesto.

Pasando a los artículos 146 al 152, el artículo 146 grava por IRPF la distribución de utilidades de sociedades personales y también de las prestadoras de servicios profesionales. Hoy podemos estar frente a sociedades unipersonales o prestadoras de servicios profesionales de importante dimensión económica que cuando distribuyen utilidades no están estas gravadas por el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas. Entendemos que por equidad tributaria deben estar gravadas.

Sugerimos un ajuste al texto original para evitar un problema de la redacción. Al pasar a estar gravadas las distribuciones de utilidades que se realicen a partir del 1° de enero de 2017, podrían estar gravándose rentas de ejercicios anteriores que se distribuyeran con posterioridad a esta fecha. Esta modificación a la redacción, para no incurrir en una modificación de las reglas de juego hacia atrás, establece que solamente serán gravadas la distribución de utilidades generadas a partir del 1° de enero de 2017.

SEÑOR PRESIDENTE.- La modificación de redacción será distribuida a los señores diputados. Para que quede constancia en la versión taquigráfica, solicito al señor subsecretario que lea esta modificación.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El artículo 146 establece: "Se considerarán dentro de esta categoría las utilidades retiradas por los titulares de entidades unipersonales contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, siempre que las rentas que le den origen se devenguen a partir de ejercicios iniciados desde el 1° de enero de 2017".

Otro comentario que surge de la redacción del artículo que también estaba en el anterior que se modifica, es que siempre estamos hablando de sociedades personales o de servicios profesionales que liquiden por el Impuesto a la Renta Empresarial. No estamos hablando de sociedades de reducida dimensión económica.

SEÑOR SERRA (Fernando).- Respecto al alcance de esta modificación que hemos presentado, si advierten la redacción remitida por el Poder Ejecutivo vinculada a este artículo, está relacionada a quienes se encuentren comprendidos en el artículo 3 del Título IV. Quiere decir que estamos hablando de entidades unipersonales que realizan una actividad empresarial, lo que típicamente conocemos como combinación de capital y trabajo.

Otra de las modificaciones que proponemos a la Comisión, que consta en el documento presentado, es que no solo se refiere a gravar utilidades distribuidas por estas empresas unipersonales que combinan capital y trabajo, sino que también se amplía a otras entidades unipersonales que presten servicios de tipo personal. Esto con el objetivo de alinearnos con otras disposiciones que gravarían la prestación de servicios personales realizada en forma societaria.

Esta modificación tiene dos vertientes, la señalada por el señor subsecretario y la de ampliarlo a todas las entidades de carácter unipersonal, genere o no renta de tipo empresarial.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- ¿Avanzamos en el articulado del IRPF o prefieren ir considerándolos uno a uno?

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Para nosotros es una materia compleja, por eso preferimos ir despejando el estudio de cada uno de los artículos.

De acuerdo al artículo 146 las empresas van a pagar el 25% de IRAE, porque se refiere a las que tributan este impuesto, y además van a pagar el IRPF que corresponde al 7%. Es decir, empresas de este tamaño siempre van a pagar el 32%. Un comentario personal: difícilmente las empresas unipersonales retiren utilidades.

Entonces, lo pagarán aquellas empresas que tengan una facturación mínima, pero ¿de qué volumen? Me gustaría llevar la situación a los números, porque van a pagar renta e IRPF empresas unipersonales que facturen más de un mínimo que solicito se nos especifique.

Cuando además de ser de capital y trabajo se habla de servicios personales, ¿de qué tipo de servicios personales estamos hablando. ¿De servicios profesionales, por ejemplo? ¿Un profesional independiente, un

contador, un abogado van a pagar el 32% de todo lo que facture a partir de esta nueva propuesta que obviamente incorpora sectores que no estaban incluidos en la propuesta original del Poder Ejecutivo?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En primer lugar, la tasa efectiva es de 30,25%, porque es el 25% del 100% de las utilidades y sobre el 75% restante se aplica la tasa del 7%. La tasa efectiva es del 30,25%.

En segundo término, estamos hablando de empresas que facturen como mínimo 4.000.000 UI y ese porcentaje no refiere a lo que facturen sino a lo que liquiden de renta efectiva, porque precisamente es para empresas unipersonales o sociedades profesionales que liquiden el Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, es decir a su facturación deben deducirle los gastos.

Aquellos profesionales que opten por el pago del IRPF, obviamente no están alcanzados por este cambio normativo. Pensemos en profesionales universitarios independientes que facturen más de $ 12.000.000 por año. Queda bastante claro el alcance del artículo.

SEÑOR SERRA (Fernando).- Quiero hacer una aclaración al señor diputado Gandini. Como consecuencia de no hacer una presentación temática o global del impuesto que estamos considerando, obviamente hay cosas que nos perdemos. En el artículo 149 está consagrado que estas entidades van a tributar en la medida en que superen el tope que establezca el Poder Ejecutivo que sabemos está en el orden de los 4.000.000 UI. El esquema propuesto tiene sus ventajas pero también sus contras porque no se puede comprender en forma global la presentación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Salvo casos excepcionales de interpretación, trataremos de no cortar artículo por artículo.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El artículo 147 es muy extenso y merece alguna reflexión, porque es muy árido.

Este artículo tiene su origen en la intención del Poder Ejecutivo de generar una norma antiabuso. Aquí lo que se establece es un régimen ficto de distribución de utilidades, producto de comprobarse, por parte de la Dirección General Impositiva, que aproximadamente el 85% de las sociedades anónimas del Uruguay, a partir de la reforma tributaria, vigente desde el 1º de julio de 2007, no distribuyó formalmente utilidades. Esto generó una elusión del pago del 7% del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas correspondiente a esa distribución si lo hubieran hecho formalmente y por los mecanismos adecuados, a efectos de la liquidación fiscal.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Óscar Groba)

——Para ahondar en detalles, solicito que haga uso de la palabra el contador Romano.

SEÑOR ROMANO (Álvaro).- El artículo 147, como bien señalaba el subsecretario, pretende ser una medida antiabuso, y en su intención está efectivizar el cobro del IRPF en la distribución de dividendos, que por diversos métodos o situaciones no se puedo efectivizar desde la vigencia del impuesto en 2007.

Se estableció un procedimiento mediante el cual se define un dividendo o utilidad de carácter ficto que se reputa en cabeza del socio o accionista en determinadas circunstancias o hipótesis. Las circunstancias que dan lugar al nacimiento de este dividendo o utilidad ficta es el hecho de que la empresa, el contribuyente del IRAE, haya mantenido sin distribuir por más de tres ejercicios rentas fiscales en forma acumulada. Si esta situación se verifica, es decir que hay resultados acumulados de más de tres años sin distribuir, se dispara el procedimiento de cálculo del dividendo ficto.

Esto no quiere decir que esos resultados sin distribuir automáticamente pasen a ser considerados dividendos fictos, sino que lo que hay que hacer es una metodología de cálculo, que implica que a esa sumatoria de rentas fiscales acumuladas se le van a tener que deducir -eventualmente, si se hubiesen hecho distribuciones reales de dividendos o utilidades, si se hubiese calculado algún otro dividendo ficto con anterioridad- un conjunto de inversiones taxativamente estipuladas en las ley, que se van a permitir bajar de ese monto de rentas fiscales acumuladas

Esas inversiones son básicamente en activos fijos, en intangibles o en participaciones en otras empresas.

Una vez que la empresa aplica esta metodología, partiendo de las rentas fiscales acumuladas, restándole los dividendos reales, los dividendos fictos y además las inversiones, llegará a una cifra que tampoco es la que va a ser considerada como dividendo ficto. Esa cifra hay que compararla con los resultados contables -hasta ahora veníamos hablando de rentas fiscales- y la menor de esas dos cifras es la que se va a reputar como dividendo ficto.

Es importante visualizar y comprender que estamos hablando de dos rentas en dos sujetos diferentes. Por un lado, tenemos a la empresa contribuyente de IRAE, que por sus rentas está gravada por ese impuesto y, por otro, al socio o accionista, en general persona física, que su renta es el dividendo o utilidad, y esta está gravada por IRPF.

Estamos hablando de dos momentos diferentes en el tiempo. Hay un momento en el cual la renta la genera la empresa, momento cero -por denominarlo de algún modo-, y luego un momento uno, necesariamente posterior en el tiempo -por lo menos media un plazo de tres años entre uno y otro para que se compute el dividendo ficto-, en el cual se reputa la renta en cabeza de la persona física.

Este dividendo ficto, así determinado luego va a operar, por la vía de los hechos -aunque formalmente no lo es-, como un pago a cuenta, como un anticipo, porque cuando la empresa en el futuro distribuya de manera real, efectiva, los dividendos va a deducir de la retención que le tiene que hacer a ese socio o accionista, eventualmente, lo que haya pagado como dividendo ficto.

Entendemos que con este diseño el único efecto que tiene en la tributación es meramente financiero, en la medida en que lo que se está haciendo es gravar de manera ficta algo que cuando de forma real se distribuya va a estar indefectiblemente gravado. No hay ninguna hipótesis en la cual podamos tener una distribución real que no estuviera gravada y que sí se la grava de forma ficta.

SEÑORA BIESTRO (María Pía).- Quiero formular una pregunta sobre el artículo 147 relativo a dividendos y utilidades fictas.

A pesar de que entiendo que el hecho generador al que se hace referencia acaecería a partir del 1º de enero de 2017, por la existencia de utilidades no distribuidas con una antigüedad mayor a tres ejercicios, quería preguntar por el principio de irretroactividad en materia tributaria. Quisiera saber si esta norma no tiene un impacto fiscal retroactivo.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El Poder Ejecutivo entiende que de ninguna manera este artículo es retroactivo. Entendemos que grava situaciones a partir del 1º de enero de 2017. Esa es la opinión del Poder Ejecutivo.

En algún momento escuchamos alguna declaración con respecto a la inconstitucionalidad de este artículo por su supuesta retroactividad. Estamos muy convencidos de lo que decimos con respecto a que no es retroactivo. Pero además de la opinión del Poder Ejecutivo, que es sólida, fundada, quisimos consultar la de los doctrinos más destacados en nuestro país y acudimos al presidente del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, doctor Sebastián Arcia, al Grado 4 de la cátedra de Derecho Financiero, doctor Andrés Blanco, y al Grado 3 de la cátedra de Derecho Financiero, doctor Mario Ferrari, actual integrante de *Price Waterhouse* y exprocurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, y en los tres casos y por caminos diferentes -lo cual hace mayor la riqueza de las opiniones- llegaron a la conclusión de que este artículo no es retroactivo. Con el permiso del señor presidente, en los próximos días estaremos enviando -si es posible esta misma semana o lunes o martes de la semana que viene- los informes de los tres doctrinos, reitero, el presidente del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios y los profesores grados 4 y 3 de la Cátedra de Derecho Financiero de la Universidad de la República, los doctores Blanco y Ferrari, que confirman que este artículo no es retroactivo y no tiene problemas de constitucionalidad. Reitero que nos pareció oportuno contar con las opiniones más calificadas del sector académico público y privado, además de la posición sólida y fundada del Poder Ejecutivo. Por lo tanto, para enriquecer la discusión estaremos haciendo llegar los informes de los tres destacados profesionales.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Cambio la pregunta para no discutir con los destacados doctrinos en un tema que me queda lejos igual que este. Para que se entienda, pregunto si el cobro es retroactivo. Es decir, una persona obligada a pagar que en los últimos cinco años no distribuyó dividendos, ¿tiene que pagar por esos cinco años o solo por el próximo? ¿Empieza a regir eso a partir de ahora o si el año pasado, en 2014, 2013 o 2012 no pagó se le toma como que en esos años hubiera distribuido dividendos y tiene que hacer frente a esa obligación tributaria que se aclara que nace ahora?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- No es retroactivo y para ahondar en detalles cedo la palabra al contador Romano.

SEÑOR ROMANO (Álvaro).- Este artículo no solo no es retroactivo, sino que tiene una vigencia posterior a todos los artículos de la ley, porque empieza a regir el 1° de marzo de 2017.

Para clarificar, voy a tomar el ejemplo que planteó el diputado Gandini a efectos de que se comprenda claramente cómo aplica este artículo en cuanto al tiempo. Supongamos que una empresa nunca distribuyó formalmente dividendos y utilidades, como ocurre con el 85% de las empresas de este país desde que está el impuesto a los dividendos, que es el IRPF. ¿Cuándo le va a impactar esto al socio de esa empresa, temporalmente hablando? Hay que tener presente que el impacto de esto es para el socio y no para la empresa. Esta norma entra en vigor el 1° de marzo de 2017, o sea que hasta el 28 de febrero del año que viene no estará vigente. En ese momento, la empresa va a tener que mirar para atrás y ver si tiene resultados fiscales acumulados con una antigüedad mayor a tres ejercicios. Supongamos que la empresa comenzó a funcionar en el año 2008, entonces los años 2008, 2009, 2010, 2011, etcétera, van a tener una antigüedad mayor a tres años, por lo que en marzo de 2017 se va configurar a ese socio el dividendo ficto como una renta del IRPF y por lo tanto se le va a tener que hacer un pago por cuenta de la persona física.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Es difícil que quede claro de que no es retroactivo -sin entender nada-, porque se está calculando sobre ejercicios pasados y también se dijo que era una entrega a cuenta. ¿Me equivoco?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Es una entrega a cuenta.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Es una entrega a cuenta, por lo tanto se va a pagar por los años pasados, si no pasa a ser un crédito que le está dando el empresario al Estado, es decir, un adelanto de dos años. Honestamente, no me queda claro.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Como bien dijo el contador Romano, lo que se generó con anterioridad fue una renta empresarial. Lo que se va a generar a partir de la entrada en vigencia de este artículo, y por eso no es retroactivo, es la obligación de pagar impuesto a la renta de las personas físicas. Estamos hablando de dos impuestos distintos, por eso no es para atrás, sino para la obligación que se genera con respecto al IRPF para adelante.

SEÑOR SERRA (Fernando).- Lo que puede estar confundiendo el abordaje de este asunto es que la tributación del IRPF sobre las utilidades desde la entrada en vigencia del nuevo sistema tributario está asociado a la generación de una renta subyacente gravada por el IRAE. No obstante, no hay que perder de vista que estamos hablando de dos impuestos absolutamente diferentes. Uno es el IRAE de carácter empresarial -en cabeza de una sociedad- y el otro es el IRPF, que es absolutamente distinto y tiene un hecho generador totalmente diferente: no es una renta de carácter empresarial; es una renta tipificada de capital que se configura cuando el socio o accionista de la entidad contribuyente del IRAE -cuando esas rentas que se distribuyen fueron objeto de tributación del IRAE-, pasa a pagar por el retiro de utilidades.

Bien diferenciados los dos hechos generadores, separémoslos de la renta que les dio origen que estuvo gravada por el IRAE. Lo que hace esta norma, con el carácter antiabuso que se le ha dado, es que cuando una persona no efectúa distribuciones durante años, se hace la ficción jurídica de que pasados tres años se tiene que distribuir, por imperio de la ley. La ley

manda que si pasan tres años y hay resultados acumulados suficientes que pueden ser objeto de distribución, se hace una ficción jurídica en cuanto a que ese retiro se debe efectuar, y eso tiene un carácter de adelanto de tipo indeclinable e irrevocable, porque el único objeto que va a tener es deducirlo del IRPF real. Tanto es así que, avanzando en el examen de la norma, se aprecia un desfasaje entre los tres años anteriores en los que se generó la renta fiscal acumulada y el momento en el que se produce la distribución de carácter ficto. En esos tres años, todas las inversiones que el contribuyente haya hecho se van a poder deducir a efectos de no gravar por IRPF algo que fue objeto de reinversiones. A esto se debe el examen realizado por el contador Romano en cuanto a cómo se debe proceder para determinar la base de cálculo de este adelanto a cuenta del IRPF a pagar al momento de la distribución efectiva.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Gran parte de la explicación la acaba de hacer el contador Serra.

No obstante, quiero señalar que toda utilidad de una empresa está destinada, obviamente, a ser distribuida o reinvertida. Recordemos que uno de los objetivos cuando se creó la tasa diferencial, que una parte es empresarial y otra parte del socio que integra la sociedad, era fomentar la inversión. Por lo tanto, si las rentas que obtiene la empresa son reinvertidas, con las consideraciones que haga la ley, el socio no va a recibir ese beneficio y no va a ser gravado.

Como en algún momento esas utilidades que no fueron distribuidas ni reinvertidas necesariamente le van a llegar al socio -inclusive si la empresa tiene que liquidarse-, a partir del 1º de marzo de 2017 serán pagos a cuenta de esas utilidades que en algún momento va a recibir y que ya están gravadas desde el año 2007 por el Impuesto a la Renta de Personas Físicas. Por eso el tema de que es a cuenta, porque en algún momento esas utilidades, si no son reinvertidas, van a tener que ser gravadas en cabeza del socio por IRPF.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Como esto es IRPF, quiero confirmar si se aplica cuando los socios son personas físicas que retiran los dividendos, ya que puede haber una sociedad conformada por sociedades que también resuelvan retirar dividendos. En ese caso, serán otros los impuestos.

SEÑOR ROMANO (Álvaro).- Tenemos que tener presente que cuando se diseñó y estructuró este régimen de dividendos fictos se trató de hacer en paralelo al régimen de dividendos reales, precisamente, porque pretende ser un anticipo de lo que luego va a ocurrir cuando se haga la distribución real y se pueda deducir de ahí.

Entonces, al igual que existen en el régimen de dividendos reales, dentro de esta norma, que ya de por sí es una norma antiabuso, hay cláusulas específicas antiabuso que refieren a la interposición de sociedades entre la sociedad que genera la renta y el accionista que percibe el dividendo. Esto es: así como en los dividendos reales, cuando entre la sociedad que percibe la renta gravada por IRAE y la persona física, socia, que percibe el dividendo gravado por IRPF se interponían sociedades en el medio se desarticulaba la posibilidad de efectivizar el cobro del impuesto, para los dividendos reales se crearon una serie de medidas antiabuso tendientes a evitar esta estrategia de

interponer sociedades. Por lo tanto, igual se efectivizaba el cobro de los dividendos cuando terminaba llegando a la persona física.

En sede del nuevo instituto de los dividendos fictos, también creamos -inciso 5°- una figura que pretende reconocer esta situación. En el caso de que se interponga otra sociedad entre el socio o accionista y la sociedad generadora de renta lo que va a ocurrir es que cuando la primera sociedad, la generadora de la renta original, le configure la hipótesis de dividendo ficto a la segunda sociedad, es decir, a la accionista, va a retener y pagar el dividendo ficto; y a su socio, accionista, sociedad, le va a comunicar que se pagó ese dividendo ficto. Esa sociedad va a tomar nota de que ese dividendo ficto se pagó porque luego cuando le distribuya el dividendo a su socio accionista va a deducir lo que la otra sociedad pagó en primera instancia.

Concretando la respuesta: es cierto que la figura de este dividendo ficto está en el marco del IRPF y, por lo tanto, alcanza a personas físicas, pero si se interponen sociedades entre la persona física y la sociedad originaria lo que se hace es el cálculo y el pago del dividendo ficto con la comunicación al socio accionista, para que sea deducido de la distribución final del dividendo real.

SEÑOR GONZÁLEZ (Luis).- Realmente es un tema complejo. Para aclarar fuera de los términos técnicos, esto estaría rigiendo a partir del 1º de marzo de 2017. Por lo tanto, el accionista o la empresa debería estudiar qué pasó tres años para atrás. Supongamos un cierre al 31 de diciembre. Debería ver las utilidades fiscales acumuladas al 31 de diciembre de 2013. Ahí, estudiando más o menos las utilidades contables, vería cuál sería el monto del IRPF. ¿Se pueden descontar inversiones hasta el cierre del último ejercicio, o sea, hasta el 31 de diciembre de 2016?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Así es.

Continuamos con el artículo 148, que refiere a cambios en la tributación a las rentas de capital, a las rentas de categoría I del Impuesto a la Renta a las Personas Físicas. Como los señores legisladores saben, tenemos diferentes tasas que gravan distintos tipos de renta de capital. Hoy por hoy las tasas vigentes son 0% para el caso de los títulos de deuda pública, 3%, 5%, 7% y 12%. Está gravado en función del tipo de renta. Aquí lo que se propone es una convergencia de las rentas que están gravadas al 3% y al 5% para que pasen todas al 7%. De esta manera quedarían tres tasas. Una al 0% a los títulos de deuda pública. Obviamente, allí no tiene sentido gravar, porque si se lo hiciera habría que pagar más por ese tipo de deuda y, por lo tanto, la suma final es cero. Luego quedan todas las demás rentas de capital gravadas al 7% y al 12%.

El artículo 149 ya fue comentado y refería a las utilidades de empresas unipersonales. Dijimos que quedaban exoneradas de la distribución gravadas por IRPF aquellas que tuvieran una facturación inferior a determinado monto que el Poder Ejecutivo ha fijado en 4.000.000 de unidades indexadas.

Antes de continuar con el artículo 150, quiero hacer un comentario sobre el artículo 147, referido a la distribución de utilidades.

Con la remisión de los informes de los doctrinos Blanco, Arce y Ferrari, en los próximos días estaremos enviando una pequeña modificación de texto

en lo que tiene que ver con el artículo 147, para que sea puesta a vuestra consideración.

Con el permiso del señor presidente, cedo la palabra al contador Serra, para referirse al artículo 150.

SEÑOR SERRA (Fernando).- El artículo 150 del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo proponía la derogación del último inciso del literal c) del artículo 27 del Título 7 del Texto Ordenado 1996. Esta derogación implicaba eliminar las exoneraciones de que gozaban en la tributación del IRPF sobre la distribución de utilidades todas aquellas entidades de tipo pluripersonal que prestaban servicios de carácter personal independiente. Esta mera derogación, tal como venía propuesta por el Poder Ejecutivo, generaba un problema. La derogación lisa y llana llevaba a preguntarse lo siguiente con respecto a estos prestadores de servicios personales que venían pagando el IRAE, y es si al derogar la exoneración relativa al IRPF por la distribución de utilidades, ipso facto comenzarían a pagar a partir de las distribuciones desde el 1º de enero de 2017; o sea que sería una suerte de cambio de reglas de juego, porque hasta ese momento no estaban incluidas.

En atención a esa situación, estamos dejando en la Mesa un texto sustitutivo, en el que se mantiene la redacción que tiene actualmente el último inciso del literal C) del artículo 27 del Título 7, pero luego de la expresión "Esta exoneración alcanza exclusivamente a las utilidades derivadas de la prestación de servicios personales," se agrega: "siempre que las rentas que les dieron origen se hayan devengado en ejercicios cerrados hasta el 31 de diciembre de 2016".

Con esto se salva que las rentas que fueron objeto de tributación en el IRAE desde el 1º de julio de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2016, al momento de distribuir utilidades no sean susceptibles de gravar por el IRPF. Solo quedarán gravadas por el IRPF aquellas utilidades que se distribuyan, cuyas rentas que le dieron origen se devenguen a partir de la entrada en vigencia de la ley de Rendición de Cuentas.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Los artículos 151 y 152 establecen cambios en las tasas del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas.

El artículo 152 introduce modificaciones en la forma de deducción de las deducciones admitidas.

El artículo 151 genera cambios en lo que tiene que ver con las alícuotas del impuesto a partir del monto anual de 180 Bases de Prestaciones y Contribuciones. La franja que iba entre las 180 y las 600 BPC se divide en dos: una va de las 180 a las 360 BPC y la otra de las 360 a las 600 BPC.

En línea con estas nuevas tasas, se determina cómo operan éstas para el caso de la liquidación por núcleo familiar en sus diversos mecanismos.

El artículo 152 establece cambios en las deducciones, generando la posibilidad de mayores deducciones para aquellos contribuyentes del impuesto que tengan menores ingresos. Aquellos que tengan ingresos nominales anuales inferiores a 180 BPC podrán deducir las deducciones a la tasa del 10% y en el otro caso, a la tasa del 8%.

Los artículos 153 y 154 corresponden al Impuesto a la Renta de los No Residentes. Son artículos espejo de otros artículos del IRPF. El artículo 153 es espejo del artículo 147. El artículo 154 genera cambios en las tasas que se aplican a las rentas de capital, al igual que se hace en el artículo 148 para el caso del IRPF, pero tiene algunas particularidades. Para atender a éstas, cedo la palabra al contador Fernando Serra.

SEÑOR SERRA (Fernando).- La particularidad que tiene este artículo 154 con relación a su norma espejo en sede del IRPF refiere a una propuesta que estamos sometiendo a consideración del Parlamento nacional, vinculada a las rentas obtenidas por entidades residentes en países o en jurisdicciones de baja o nula tributación. De acuerdo con los fenómenos conocidos por todos en cuanto a los papeles de Panamá, lo que estamos haciendo es adoptar alguna disposición para neutralizar la utilización instrumental de este tipo de actividades para obtener rentas que son de fuente uruguaya.

La variante que tiene con relación al IRPF es que estamos proponiendo una tasa del 25% para la renta de fuente uruguaya obtenida por estas entidades situadas en países de baja o nula tributación. La tasa del 25% es para equipararlas a lo que estaría tributando una sociedad anónima constituida en Uruguay. Una sociedad anónima que tiene una renta mobiliaria o inmobiliaria hoy paga el 25% de impuesto a la renta. Una entidad residente en un país de baja o nula tributación que hoy tenga una renta de tipo mobiliario o inmobiliario paga el 12%. Lo que estamos proponiendo, por razones de equidad, es alinearlo con lo que es la tributación de las sociedades anónimas.

Recordemos que antes de la entrada en vigencia del nuevo sistema tributario estas entidades residentes en el exterior no pagaban ningún impuesto a la renta por los ingresos de carácter de capital. Obtenían rentas de tipo mobiliario o inmobiliario y tenían cero tributación en Uruguay. A partir de la entrada en vigencia del nuevo sistema tributario, pasaron a estar gravadas con el 12%. Aun así se mantenía la inequidad con las sociedades anónimas uruguayas. Esta norma, por fin, iguala la tributación en materia de tasa, en materia de tipo, de las entidades situadas en jurisdicciones de baja o nula tributación con las sociedades residentes en Uruguay.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Como el artículo 153 es espejo del 147 -uno para el IRNR y otro para el IRPF-, cuando acerquemos una sugerencia de cambio para el artículo 147, incluiremos el mismo ajuste para el 153.

El artículo 155 dispone la modificación de tasas para el IASS. Alineado a lo que fueron los cambios para las tasas del IRPF, establece cambios para los ingresos anuales que superen las 180 Bases de Prestaciones y Contribuciones.

Estos son los artículos vinculados a las rentas personales: IRPF, IRNR y IASS.

SEÑOR GONZÁLEZ (Luis).- Como se hará una modificación al artículo 147, que repercutirá en el IRNR, ¿no se podrá adelantar sobre qué irá ese cambio, como para ir estudiándolo?

SEÑOR GANDINI (Jorge).- En la medida en que hemos terminado el tratamiento de estos artículos, quisiera que se presentara desagregado -algo de esto se expuso en la comparecencia inicial del Ministerio de Economía y

Finanzas- el cálculo de cuánto se espera recaudar por cada uno de estos conceptos. Es decir, cuál es la recaudación esperada por la totalidad de los cambios que se introducen en el IRAE, en el IRPF y en las franjas del IASS. Me gustaría saberlo para, con el tiempo, poder evaluar si fueron correctamente calculados, si se recaudó menos o si, como sucedió con el IRPF en su concepción original, se termina recaudando tres veces más de lo previsto, algo que podría tener diversas razones. Sería bueno tener hoy el cálculo desagregado que hace el Gobierno, para sustentar su propuesta de la llamada consolidación fiscal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando lleguen las modificaciones, seguramente espejo de los artículos 147 y 153, se distribuirán entre todos. También tenemos la misma expectativa sobre lo que el señor diputado consultaba. Salvo que haya alguna consideración o adelanto, cuando tengamos por escrito las modificaciones las distribuiremos entre todos los integrantes de la Comisión

El planteo del señor diputado Jorge Gandini merece otro tipo de consideración.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Los cambios que se van a estar proponiendo son absolutamente menores; básicamente, ajustes de texto. Como estamos afinándolos, les solicitamos un par de días para remitirlos junto con los informes a los que hicimos referencia anteriormente.

La recaudación estimada por las diferentes medidas que se están proponiendo -estamos hablando del efecto esperado por el IRPF, en conjunto con la rebaja de los dos puntos de IVA, artículo 156- sería de aproximadamente US$ 230.000.000. A esto se suman US$ 100.000.000 adicionales en el caso del Impuesto a la renta empresarial.

Quiero hacer dos comentarios. En primer lugar, el efecto de las rentas del trabajo debe ser medido sobre una masa salarial que en Uruguay es de aproximadamente US$ 20.000.000.000, y los impuestos a las rentas empresariales sobre una masa de utilidades empresariales que se ubican en el entorno de los US$ 4.000.000.000 o US$ 5.000.000.000. Esto nos da el porcentual del incremento de tasa efectiva en un caso y en el otro.

En segundo término, esa es la recaudación estimada, la recaudación *a priori* y esperada. Ojalá ocurra que la recaudación sea mayor, como pasó con la reforma tributaria. Si aumenta es porque los salarios y los ingresos crecen también por encima de lo que fueron las proyecciones anteriores y de nuestras proyecciones actuales. Solamente se paga más impuesto a la Renta de las Personas Físicas por la categoría de trabajo si los ingresos de los uruguayos mejoran. Y ese es el principal objetivo del Poder Ejecutivo y del Gobierno en su conjunto. Ojalá que la recaudación sea superior.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Según entendí, tenemos calculado US$ 100.000.000 del IRAE y el IRPF, menos los dos puntos de IVA, US$ 230.000.000. ¿El IASS está dentro de ese concepto o se toma aparte?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Sí, está dentro del concepto de IRPF.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Simplemente, quisiera que el señor subsecretario me aclarara una apreciación que hizo sobre la recaudación del IRPF y del IRAE.

Se dijo que se recaudan US$ 230.000.000 por IRPF de las dos categorías, bajando 2% de IVA, más el IASS, y por IRAE, US$ 100.000.000. También, que el IRPF es sobre US$ 20.000.000.000 de salarios y el IRAE sobre una renta neta empresarial de US$ 5.000.000.000. Si no entendí mal, esto no quiere decir que haya una carga mayor sobre la empresa, sino que a esta se le aplica el impuesto sobre la renta y no sobre salario.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En cada caso tenemos que tomar la materia gravada. En el caso del IRPF la materia gravada es la masa salarial, categoría II; y en el caso de la renta empresarial, debemos medirla sobre la renta empresarial. En el caso de los salarios, obviamente, neteado con un conjunto de deducciones, porque estamos hablando del Impuesto a la Renta.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Brevemente, y para terminar de registrar estos conceptos, quiero plantear lo siguiente.

Queremos confirmar si de los cambios en computar las deducciones de estos US$ 230.00.000 que proceden de mayor recaudación de IRPF, IASS, restado el IVA, según se nos dijo el otro día, surgen unos US$ 90.000.000. ¿Es correcta esa cifra?

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Sí, es correcto.

En el caso de las deducciones, recordemos que aproximadamente entre 80% y 85%, del monto en dinero están referidas a las deducciones de las cargas de la seguridad social que, precisamente, se pueden deducir para la liquidación del impuesto. Esa es la principalísima deducción. Reitero, aproximadamente 85% del monto en dinero es del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas.

El artículo 156 establece la posibilidad de que el Poder Ejecutivo incremente en dos puntos porcentuales la reducción del Impuesto al Valor Agregado. Esta facultad tenía vigencia hasta fines de este año y se está planteando la posibilidad de continuar con esa rebaja del IVA que, como bien manifestó el señor ministro en la comparecencia anterior, al aplicarla nos permitirá tener la tasa más baja de este impuesto de los últimos treinta y cinco años en el Uruguay, la cual podrá llegar a 18%. Este artículo nos establece la posibilidad de extender esta facultad, que estaba limitada en el tiempo en su redacción vigente al día de hoy en el artículo 87 Bis del Título 10 del Texto Ordenado de 1996.

SEÑORA BIESTRO (María Pía).- Quisiera saber si la rebaja del IVA va a estar supeditada a que las compras individualmente sean inferiores a 4.000.000 de UI y que se realicen a través de medios de pago electrónicos. También, si tiene que cumplir con las condiciones establecidas en el Decreto N° 203 de 2014, en el que está previsto que la rebaja sea así en casos donde el pago se realice en un único acto, es decir, que no sea en cuotas y cuando las ventas sean para consumidor final.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En primer lugar, quiero señalar que el límite es de 4.000 UI, no 4.000.000 como dije.

En segundo término, el pago no es en cuotas porque este artículo está referido al pago con tarjetas de débito o instrumentos de dinero electrónico análogos.

El artículo 157 establece una facilidad de pago para los contribuyentes que se vean alcanzados por el efecto que genera el artículo 147, de distribución de dividendos y utilidades fictos, o el artículo 153, que es para el caso del Impuesto a la Renta de los No Residentes; asimila en este pago de impuestos a otros casos en los cuales se dan determinadas facilidades de pago.

El artículo 158 contempla la solicitud de una cantidad de contribuyentes del Impuesto de Primaria en el caso de los inmuebles rurales. En varios casos el requisito formal para ampararse a la exoneración establecida para determinados padrones rurales precisaba de más tiempo para ser presentada ante la Dirección General Impositiva. El organismo entendió que era de recibo lo planteado por los contribuyentes y, por lo tanto, aquí se establece la posibilidad de extender el plazo para el cumplimiento de los requisitos formales y poder ampararse a esta exoneración; se otorga un plazo especial hasta el 30 de abril de 2017.

Ahora vamos a analizar los artículos 159, 160, 161, 162 y 163, que realizan modificaciones al Código Tributario. Los va a explicar el doctor Guillermo Nieves.

SEÑOR NIEVES (Guillermo).- Lo que procura el artículo 159 es establecer una coherencia en lo que tiene que ver con nuestro sistema tributario y equiparar a las distintas administraciones tributarias respecto a la posibilidad de declarar la figura de conjunto económico. Hoy, la única administración tributaria que tiene esta posibilidad es el Banco de Previsión Social, no así la Dirección General Impositiva. Este artículo incorpora un artículo 20 Bis al Código Tributario, generalizando esa posibilidad a todas las administraciones tributarias.

Esencialmente, lo que reconoce la figura de conjunto económico es la existencia de entidades independientes. Eso hay que diferenciarlo de la figura de la unidad económica administrativa, que ya está reconocida en el marco del artículo 6° del Código Tributario, en función del principio de realidad. Acá lo que se viene a decir es que, existiendo entidades independientes que tienen un fuerte nexo a partir de una unidad de dirección o de participaciones en el capital recíproco, etcétera, se permite la garantía del crédito tributario, posibilitando la solidaridad en la deuda a los efectos de tutelar el crédito fiscal.

Este artículo 20 Bis que se incorpora al Código Tributario establece esa posibilidad, siguiendo las posiciones de la dogmática más prestigiosa a nivel tributario y el reconocimiento de la jurisprudencia del TCA, y esa declaración se va a hacer en función de las circunstancias del caso. Asimismo, y a los efectos de facilitar la aplicación de esta figura de conjunto económico, se establece una serie de presunciones que tienen el carácter de simple. En todo momento se admite la posibilidad de prueba en contrario por parte del contribuyente a los efectos de desvirtuar la aplicación de estas presunciones, que permiten la

posibilidad de constituir o dar por acreditado esta constitución del conjunto económico.

Este es, esencialmente, el alcance del artículo 159.

Con respecto al artículo 160, podemos decir que hace ajustes al régimen de la determinación sobre base presunta establecido en el artículo 66 del Código Tributario.

Voy a hacer una precisión preliminar. Estamos hablando de determinación sobre base presunta. El régimen general que debe seguir o debe orientar a la administración tributaria es siempre la determinación sobre base cierta. En general, nuestro sistema tributario se orienta por el sistema de la autoliquidación. Los impuestos nacionales se autoliquidan. En circunstancias excepcionales que habilita la norma legal, se habilita la determinación de oficio por la administración tributaria, y esa determinación de oficio siempre tiene que estar orientada a la determinación sobre base cierta. O sea, la administración tiene que conocer los hechos y circunstancias respecto de los hechos generadores.

Pero cuando se dan ciertas circunstancias, que están a texto expreso establecidas en este artículo 66, por ejemplo inexistencia de contabilidad u omisión de llevar la contabilidad de acuerdo con los principios generales, se habilita a la administración tributaria a hacer una determinación en base presunta. Estamos en ese contexto; ajustando básicamente dos presunciones establecidas en el artículo 66. La primera es el literal A) del artículo, que es un ajuste en lo que tiene que ver con la creación o con la posibilidad de construir coeficientes. En ese sentido, respecto de la construcción de coeficientes, lo que viene a ajustarse es la posibilidad de que el coeficiente o el muestreo tengan el carácter de suficientemente representativo cuando se hace respecto del 10% del universo de ese contribuyente. O sea, se le da una precisión a la posibilidad de hasta dónde tiene ese carácter de representativo.

Un segundo ajuste que se le hace a este literal A) del artículo 66, es la posibilidad de que ese coeficiente que fue construido para un determinado ejercicio pueda ser utilizado para ejercicios anteriores. Uno de los problemas que tiene es que cuando se crean o se construyen coeficientes, la información que se usa es respecto del ejercicio del contribuyente en concreto, y es muy difícil para la administración tributaria, por el hecho de que estamos abordando coeficientes que no tienen su documentación en orden, o sea, no tienen registros, la posibilidad de ir a buscar documentos de ejercicios anteriores. Entonces, se permite la aplicación de este coeficiente respecto a ejercicios anteriores, con un tope de tres ejercicios.

Otro ajuste a este literal A) es la posibilidad de la administración de recurrir al coeficiente que haya sido creado por determinadas organizaciones especializadas de derecho privado sin fines de lucro.

El segundo ajuste es en el literal C) del artículo 66. Tiene que ver con la determinación sobre base presunta, con notorias diferencias físicas o de evaluación del inventario. Este ajuste viene dado esencialmente por la incorporación de un segundo inciso para clarificar que no es necesario identificar la notoria diferencia en el momento de la auditoría. Se había planteado el debate porque en algunas circunstancias se decía que la notoria

diferencia podía alegarse si se daba en el momento de la fiscalización y no, por ejemplo, cuando los inventarios eran presentados en el ámbito de la administración tributaria. Este inciso clarifica que esa identificación de la notoria diferencia puede darse tanto en el ámbito de la auditoría in situ como en la documentación presentada en la oficina.

Un último agregado al final del artículo 160 refiere a la problemática que enfrentaba la administración tributaria respecto al secreto tributario. El hecho de construir los coeficientes obligaba a buscar información de terceros contribuyentes. Frente al férreo secreto tributario, nos encontrábamos ante la imposibilidad, en el debido procedimiento administrativo, de acceso al contribuyente a quien se le estaba realizando una determinación de oficio en base presunta. Eso generaba una indefensión al contribuyente, sin la posibilidad de que pudiera controlar cómo se había creado ese coeficiente. Este inciso libera a la administración tributaria de la posibilidad de exhibir cómo se construyó ese coeficiente.

El artículo 161 es de carácter interpretativo respecto a los anticipos establecidos en el artículo l31 del Código Tributario. Este artículo 31 regula los anticipos en materia tributaria, que tienen carácter obligatorio y se encuentran sujetos a condición resolutoria. Tradicionalmente, la administración tributaria y buena parte de la dogmática tributaria han entendido que la condición resolutoria se entiende verificada en el caso de que no se verifique el hecho generador. En ese caso se produce la condición resolutoria y, en consecuencia, el contribuyente no adeuda impuesto. No obstante, ha habido ciertas diferencias de interpretación con algunos asesores de los contribuyentes que tienen una posición diversa, entendiendo que la condición resolutoria es la propia verificación del hecho generador. Esto genera una problemática, en el sentido de que si se toma esta interpretación de que la condición resolutoria es la propia verificación del hecho generador, tiene dos grandes efectos. Por un lado, en un acto de determinación no podrían incluirse anticipos y, obviamente, los anticipos en sí mismos, si se produjo el hecho generador, no podrían tener multas ni recargos, aparte de que esto tiene una inconsistencia en el sistema tributario en sí. Dense cuenta de que esa posición genera que la no verificación del hecho generador permitiría siempre a la administración tributaria cobrar anticipos de forma indefinida. Es realmente una posición inconsistente. Entonces, este artículo 161 plantea dejar claro que la condición resolutoria es la no verificación del hecho generador.

El artículo 162 hay que leerlo en concordancia con el artículo 159. Como explicaba a los señores diputados, el artículo 159 equipara las administraciones tributarias respecto a la posibilidad de declarar conjunto económico. A esos efectos, el artículo 162 deroga la norma que hoy tiene vigente el BPS de declarar conjunto económico en tanto el Código Tributario, como ustedes tienen conocimiento, aplica al BPS y a la DGI. Entonces, ambas administraciones tributarias van a estar cubiertas por la aplicación del artículo 20 Bis del Código Tributaria.

El artículo 163 pretende clarificar un alcance del artículo 114 de la Ley Nº 18.387 de concursos y reorganización empresarial. En este sentido, el segundo inciso de este artículo 114 estableció que una vez decretado el concurso no resultaba procedente la exigencia de certificados respecto del Estado, por ejemplo el certificado único o especial, al concursado. Pero este

inciso generó ciertas interpretaciones: que esta exigencia del certificado único o especial abarcaba tanto los créditos con anterioridad a la declaración de concurso, como la no exigencia si se estaba liquidando la masa concursal o cualquier requerimiento respecto de adeudos posteriores a la declaración de concurso. Y claramente nosotros entendemos que, en lo que tiene que ver con situaciones posconcursales, esa no fue la finalidad. Lo que esta norma de carácter interpretativo busca es clarificar que la no exigencia de certificado único y/o especial es para determinados actos o negocios jurídicos, que debe referirse a obligaciones incluidas en la masa pasiva del concurso y que no comprende las obligaciones generadas con posterioridad a la declaración del concurso.

SEÑORA BIESTRO (María Pía).- En cuanto al artículo 159, que habla de conjunto económico, interpreto que no se da una definición, porque la norma dice: "La existencia del conjunto económico será determinada según las circunstancias del caso". Me parece que ahí puede haber una delegación que puede ser tachada de inconstitucional. Más allá de eso, las presunciones simples a las que se hace referencia a veces difieren un poco del concepto manejado por la doctrina y la jurisprudencia sobre conjunto económico. Voy a dar un ejemplo, a ver si no estoy equivocada. Este artículo dice:

"Se presumirá, salvo prueba en contrario, que existe conjunto económico cuando se verifique alguna de las siguientes hipótesis:

a) Exista una unidad de dirección o una coordinación conjunta de la actividad económica de diversos sujetos, la que podrá manifestarse en la identidad de las personas que ostentan poderes de decisión para orientar o definir las actividades de cada uno de ellos o la existencia de vínculos de parentesco entre los titulares o integrantes de sus órganos de decisión".

Por lo tanto, si yo soy director de una sociedad anónima y mi padre de otra ¿se presumiría que existe conjunto económico?

Con respecto al artículo 160, de estimación de oficio, me hace un poco de ruido la eliminación del secreto tributario respecto de la información vinculada a terceros utilizada para la determinación presuntiva. Si bien considero que esto puede llegar a ser una garantía para el contribuyente, que puede verificar la determinación del coeficiente aplicado, no sé si no se estaría violando el derecho al secreto comercial y a la intimidad del contribuyente cuya información fue utilizada.

SEÑOR GONZÁLEZ (Luis).- Toda la información que se nos dio a último momento es bastante como para poder procesarla. Al comienzo, el artículo 159 dice: "Cuando se verifique la existencia de un conjunto económico entre sujetos independientes, sus integrantes responderán solidariamente por los adeudos tributarios generados por cada uno de ellos". Supongamos que en dos o tres sociedades anónimas se verifica esto de conjunto económico. ¿Sus integrantes quiénes son? ¿Los directores? ¿Los accionistas? ¿A qué nos estamos refiriendo o a quiénes vamos a alcanzar con el concepto de responsables solidarios?

SEÑOR NIEVES (Guillermo).- Con relación a los cuestionamientos de la señora diputada Biestro en cuanto a los alcances del artículo 159, quiero clarificar que con la redacción de este artículo se procuró atender a la más reciente jurisprudencia del TCA y a lo que ha recomendado la más prestigiosa

dogmática en nuestro país en materia tributaria y de conjunto económico. Se tomaron en consideración, por ejemplo, las sentencias del TCA Nº 769 de 2015, Nº 20 de 2015, Nº 704 de 2014, Nº 531 de 2014 y Nº 398 de 2014. Si bien la norma proyectada tiene la virtud de no encomendar a la reglamentación la definición de la figura, no hay una suerte de delegación al legislador a este respecto en la reglamentación. La norma toma un concepto que es pacífico en la jurisprudencia y el aplicador del derecho: la administración tributaria, en primera instancia, va a calificar una realidad económica que se va a dar de acuerdo a las circunstancias del caso a los efectos de calificar o no ese conjunto económico.

En un segundo lugar, la otra virtud que a nuestro juicio tiene esta norma sometida a consideración del Parlamento es establecer o identificar una serie de presunciones. Estas presunciones de carácter simple tienen, a nuestro juicio, una relevancia sustancial. En el primer sentido, el hecho de establecer una serie de presunciones, adelantan el razonamiento que pueden realizar los operadores de derecho, tanto los jueces como las administraciones tributarias y, por ende, acotan la discrecionalidad de estos operadores jurídicos. No es el aplicador quien tiene que resolver y ponderar, al momento de aplicar las presunciones, qué prueba puede ser suficiente, sino que la ley establece qué prueba va a poder entenderse pertinente y hábil al momento de considerar configurada la figura del conjunto económico. Cuando operan las presunciones establecidas en el artículo propuesto, no es que quien las aplica, por ejemplo la administración el día de mañana, esté exento de realizar pruebas o de efectuar probanzas, sino que la exigencia de probar los hechos permanece inalterada; se debe aportar prueba de los elementos que establecen la presunción.

Tenemos que destacar que, cuando estamos hablando de un conjunto económico, hay fuertes lazos entre las empresas que participan en ese conjunto económico. Habitualmente, esos lazos no están expuestos de forma manifiesta; debe indagarse a la interna de ese conjunto económico y de la vida económica de las empresas para verificar y acreditar que realmente existen lazos económicos de participación de capital para declarar la existencia de un conjunto económico. Se debe conocer de forma intestina cada una de las empresas y verificar que realmente hay relaciones, a los efectos de que exista. Esto es difícil. Muchas veces nos enfrentamos a empresas que trascienden el ámbito interno. Estamos hablando de grupos económicos que trascienden las fronteras de nuestro país.

Si bien estas presunciones del conjunto económico no definen la figura en sí, contribuyen a la delimitación y a establecer el significado, acotando todavía más la discrecionalidad del intérprete y alejándolo de la arbitrariedad.

Con respecto a lo que señaló la señora diputada Biestro, se trata de presunciones simples respecto de las cuales la administración tendrá que aportar prueba.

Quisiera hacer una breve referencia a qué implican cada una de las pruebas. En primer lugar, a la prueba que está identificada en el literal A) la podríamos categorizar como de carácter subjetivo. Hace hincapié en un elemento muy común en la presencia de los conjuntos económicos, reconocido pacíficamente por la doctrina y la jurisprudencia nacional, que es la unidad de dirección. Esta se verifica, ya sea por la identidad de las personas que toman

decisiones o por la presencia de vínculos de parentesco en quien toma las decisiones, en quien está en la unidad de dirección de esas empresas. Ahí está la clave de la pregunta que formuló la señora diputada. También puede verificarse una coordinación conjunta en la actividad económica.

La segunda presunción simple que plantea el artículo propuesto atiende más a un elemento objetivo, que es de claro sustrato económico. Siguiendo la línea de lo sugerido por la doctrina más prestigiosa de la jurisprudencia, apunta a poner de manifiesto una realidad económica. Estos elementos son: participación recíproca en el capital y traslado mutuo de ganancias o pérdidas. La pertinencia de este indicio apunta al corazón económico de la empresa, como es su capital.

Finalmente, la presunción que está en el literal C) pone énfasis en la estructura u organización empresarial. Todas estas presunciones atienden a elementos centrales y protagónicos de las empresas y, por ende, a la existencia de conjuntos económicos. Todas, en definitiva, tienen sustratos en la realidad económica. Digo esto desde el punto de vista de la figura del conjunto económico. De acuerdo con las circunstancias del caso y atendiendo eventualmente a estas presunciones -todas admiten prueba en contrario-, la administración y el operador de derecho podrán calificar esa figura.

Respecto a lo que señaló el señor diputado Luis González, estamos hablando de una empresa que verificará los hechos generadores y de otras empresas independientes que verificarán o quizá tengan vínculos de participación con aquella empresa verificadora de los hechos generadores. Otro tema distinto será la responsabilidad que le pueda caber a los representantes, a los directores, etcétera, que se regulará por el artículo 21 del Código Tributario. Esa será otra historia. Acá estamos en el ámbito de empresas que eventualmente participen en sociedad anónimas o en sociedades de responsabilidad limitada que verifiquen la figura del conjunto económico.

En cuanto a la segunda pregunta que formuló la señora diputada Biestro respecto a la incorporación en el artículo 47, sin duda que esto es un problema. Lo tenemos claro; lo ponderamos al momento de plantearlo. Desde el punto de vista de la administración, si hay un secreto comercial, industrial o un tema con una patente, sin duda eso va a prevalecer. En el debido proceso, en tanto exista un secreto comercial, una patente industrial o algo que pueda ser revelado a un tercero de forma indebida, la administración deberá hacer las consultas pertinentes en cuanto a si resulta o no procedente, antes de avanzar en la vista previa a quien se le está haciendo una determinación sobre presuntas bases. Lo tenemos claro; somos conscientes de eso. Creo que, ante todo, en esta definición han prevalecido las garantías del debido proceso respecto del contribuyente, evitando que se ocasionen circunstancias de indefensión.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El artículo 167 establece: "Las referencias efectuadas al Texto Ordenado 1996 se considerarán realizadas a las normas legales que le dieron origen". Es importante hacer este comentario.

Además, estas redacciones están inspiradas en el modelo del Código Tributario del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, que recoge las mejores prácticas y la doctrina más reciente a nivel latinoamericano.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia del señor subsecretario de Economía y Finanzas y su equipo económico. Hemos hecho un trabajo muy fructífero.

Informo a los señores diputados que recién se distribuyó la última agenda de la Comisión. Mañana, a partir de la hora 10, recibiremos a diecisiete organizaciones sociales. La propuesta es recibirlas en dos salas. Yo presidiré una reunión. Si el vicepresidente de la Comisión, señor diputado Sebastián Andújar, no concurre, se tendrá que votar un presidente ad hoc.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 18)